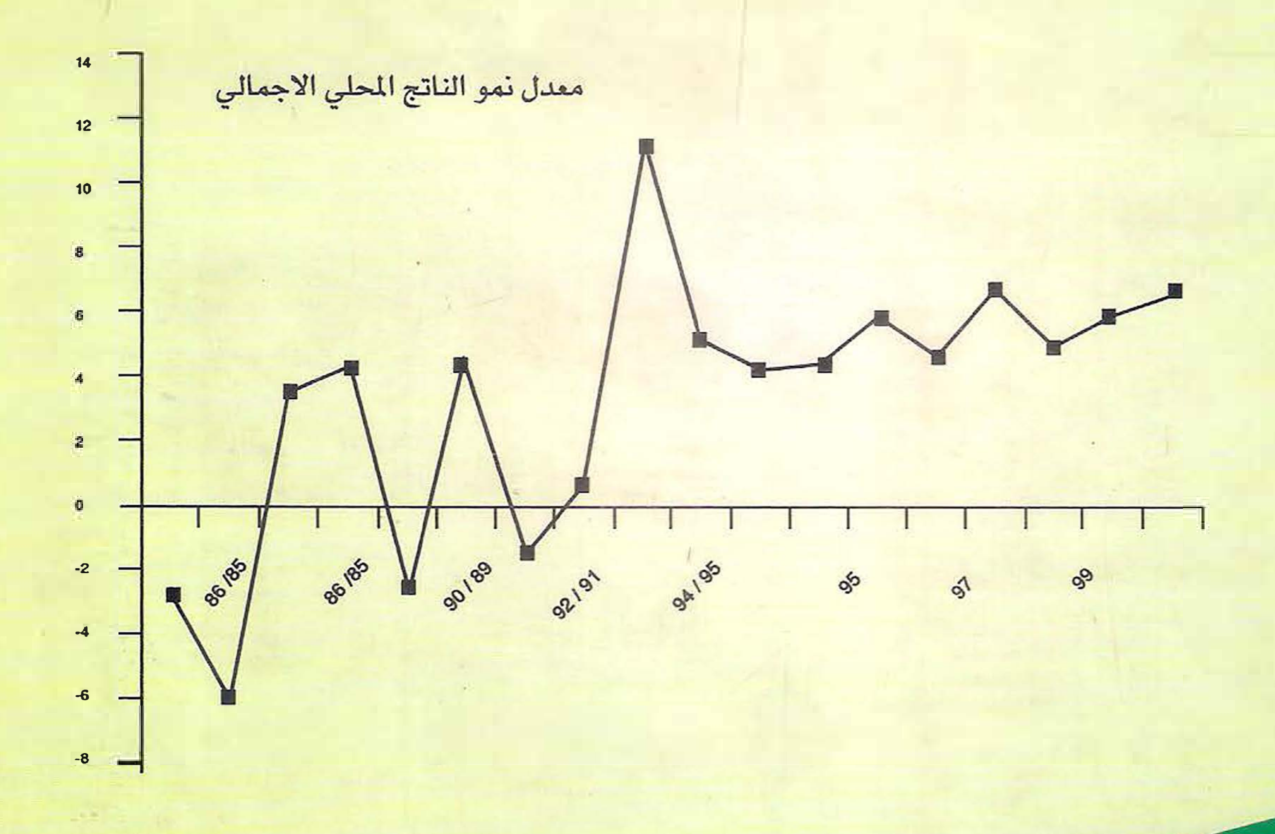
منهجية الإصلاح الإقتصادي في السودان

دراسة تحليلية للتطورات الإقتصادية في السودان خلال الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٠م

وتصور للرؤية المستقبلية

الجزء الأول



د. عبد الوهاب عثمان شيخ موسى



فهرسة المكتبة الوطنية أثناء النشر – السودان

339.41 عبد الوهاب عثمان شيخ موسي، -1936

ع ع م

منهجية الاصلاح الإقتصادي في السودان: دراسة تحليلية للتطورات الإقتصادية في السودان وتصور للرؤية المستقبلة خلال الفترة 2001 – 2011م الجزء الثاني/عبدالوهاب عثمان شيخ موسي.
– الخرطوم : ع . ع. شيخ موسي ، 2012م

532 ص : إيض ؛ 24سم.

ردمك مج : 978-99942-64-46-9

ردمك ج2 : 978-99942-64-47-6

1. الإقتصاد الكلي – السودان.
2. السودان – الدخل القومي.
3. الإستهلاك ، ترشيد – السودان.

أ. العنوان.



يسرني أن اقدم للقارئ الكريم الطبعة الثالثة من كتاب «منهجية الاصلاح الاقتصادى فى السودان » بعد مضى حوالى عشرة سنوات من صدور الطبعة الثانية بالرغم من الطلبات الكثيرة التى وصلتنا من الباحثين في الاقتصاد وطلبة الدراسات العليا وحاولنا أن نستجيب لتلك الطللبات بأمدادهم بنسخ الكترونية من الكتاب.

ويعزى تأخيرنا في أصدار الطبعة الثالثة إلى أن الأقتصاد السودانى قد شهد تحولات ومتغيرات داخلية وخارجية كبرى منذ صدور الطبعة الثانية في عام ٢٠٠١م. تتمثل تلك المتغيرات في توقيع اتفاقية السلام الشامل، ظهور حركات متمردة في بعض أنحاء البلاد، إنفجار الأزمة المالية العالمية في ٢٠٠٨م، إستمرار العقوبات الاقتصادية ومتغيرات في هياكل الأقتصاد الوطني مما أضطرنا إلى التريث في أصدار الطبعة الثالثة حتى تكتمل الصورة الكاملة للأقتصاد السوداني التي تفرزها تلك المتغيرات الداخلية والخارجية.

والآن بعد أن أتضحت الرؤية للاقتصاد السوداني، رأينا أن نصدر الطبعة الثالثة للكتاب دون إجراء أى تعديل أو أضافة تلبية للطلب العالى على الجزء الأول.

وقررنا أن نصدر الجزء الثاني من الكتاب، متزامناً مع الطبعة الثالثة من الجزء الأول ليغطى الآثار والمآلات التى أحدثتها المتغيرات أعلاه على هياكل ومفاصل الأقتصاد السودانى.

أرجو أن ينال كتاب منهجية الاصلاح الأقتصادى في السودان والمتمثل في جزئيه الأول والثاني رضا القارئ الكريم.

وأكرر شكرى لكل الذين أشادوا بهذا الكتاب خاصة الصحافة السودانية وأساتذة طلاب الدراسات العليا داخل السودان وخارجه.

وعلى الله قصد السبيل

د. عبد الوهاب عثمان شيخ موسى
نوفمبر ٢٠١٢م


DAWAYA
SUDANESE BOOKS

إهــــــــداء

أهدي هذا الكتاب إلى أهل السياسة من قادة الأحزاب والتنظيمات السياسية في البلاد الذين عُهد إليهم بقيادة العمل العام وتولي إدارة شئون البلاد والعباد سواء مشاركين منهم في السلطة أو معارضين لها ، الذين مكنتهم مواقعهم المختلفة من اتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، أو ملَّكتهم القدرة على التأثير على تلك القرارات . مخاطباً ضمائرهم ، بعد ان أبان هذا الكتاب دورهم في ما آلت إليه البلاد ، وكشف لهم بالتحليل والتشريح ما ينتظرها من مآلات وتحديات العولمة والألفية الثالثة ومخاطرها ، منادياً نداء الواجب والأمل والرجاء لكي نقف جميعاً وقفة تتصافى فيها القلوب وتتسامى بها الأنفس من أجل أن نجنّب البلاد مخاطر التهميش والانغلاق والانكفاء على الذات ، في هذا العالم الذي لا يعرف التقاعس أو الانعزال .

والأمل معقود أيضاً في أن تُفضي بنا هذه الوقفة والتأمل والتدبر إلى توحيد الرؤى وتعظيم الجهود القومية من أجل أن نقف جميعاً لمواجهة التحديات التى تهدد مسيرة أمتنا نحو بلوغ غاياتها الكبرى من أجل احتلال مكانتها المرموقة بين الأمم تلك المكانة التي تؤهلها لها مواردها الطبيعية وقدراتها البشرية وموقعها الجغرافي وأرثها الحضاري .

أن الواجب يدعونا أن نستشرف مستقبل امتنا ونحن واثقون بأن تمسكنا برابطة الأيمان والتقوى هي طريقنا القويم نحو مدارج الخير والبركة وأساسنا المتين لكل نهضة مرتقبة .

﴿ ولو أنّ أهل القرى آمنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض﴾

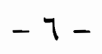
صدق الله العظيم سورة الأعراف أية ٩٦

ولم ينزل بقوم أمر إلا بما كسبت أيديهم قال تعالي:

﴿ذلك بأن الله لم يكُ مغيرّاً نعمة أنعمها على قوم حتى يغيّروا ما بأنفسهم وأنَّ الله سميع عليم﴾ صدق الله العظيم سورة الأنفال الآية ٥٣.

د. عبد الوهاب عثمان شيخ موسي

٢٠٠١



ؤ



وصلى الله على سيدنا محمد وعلى اله وصحبه أجمعين

شكر وعرفان

وأنا أختتم رحلتي المتواصلة مع كتابي هذا والتي امتدت إلى سبعة عشرة شهراً ، لابد لي أن أذكر فضل أخوة كرام وأخوات فضليات ساعدوا في إخراج هذا الكتاب . منهم من شمل هذا الكتاب بعنايته واهتمامه وأثرائه بآرائه وتعليقاته الثرة والمفيدة ومنهم من وقف معي في البحث والتنقيب عن المعلومات والبيانات التي غطت أكثر من ربع قرن من الزمان ، وأخرين وأخريات تولوا الإخراج الفني من تصميم الرسومات والأشكال والتسجيل والتنسيق في الحاسوب .

كان في مقدمة هؤلاء الذين أثروا هذا الجهد المتواضع بالأراء والتوجيه المخلص البروفسير أحمد على الإمام مستشار رئيس الجمهورية لشئون التأصيل والأستاذ الكبير مامون بحيري وزير المالية والاقتصاد الوطني سابقاً ومؤسس وأول رئيس لبنك التنمية الأفريقي والدكتور محمد خير الزبير وزير المالية والاقتصاد الوطني السابق والدكتور محمد الحسن مكاوي وكيل وزارة المالية والاقتصاد الوطني والسيد / عبد القادر محمد أحمد أمين عام ديوان الضرائب والدكتور عبد المنعم محمود القوصي النائب الأول لمحافظ البنك المركزي والدكتور مصطفي زكريا مدير مركز الدراسات والبحوث الانمائية – جامعة الخرطوم والسيد الفاتح على الصديق مدير عام إدارة الميزانية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني والسيد / عمر ابراهيم الطاهر مدير عام إدارة الدين الخارجي بنك السودان .

وهنالك أخوة أعزاء وأخوات فضليات لم يألوا جهداً في البحث والتنقيب عن البيانات وعلى رأسهم السيد / عمر عبد السلام إدارة السياسات والبحوث بوزارة المالية والاقتصاد الوطني والسيد / معتصم عبد الله الفكي بإدارة البحوث بنك السودان والسيد أمين صالح يسن بإدارة العلاقات الدولية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني والسيد خلف الله أحمد محمد والأستاذة فائزة عوض بإدارة البحوث بوزارة المالية والسيدة ليلي البدوي بالدعم المؤسسي بوزارة المالية واللواء شرطة عباس عبد الرحيم بالإدارة العامة للجمارك والسيد عثمان السيد مدير إدارة الضريبة على القيمة المضافة والسيد تاج السر بطران بوزارة المالية .

إما التسجيل الفني على الحاسوب فقد تولي أمره الأخوة محمد عثمان بنك الشمال الإسلامي والسيد معتصم إبراهيم والأخوات كلثوم ساتي بنك السودان وعاتكة حجاز ولميا محمد النور وأميرة الصادق وزارة المالية والاقتصاد الوطني .

إما الأخ الرائد شرطة سيف الدين العطاء والأخوات أمنه محمد عبد القادر وكوثر حجاز فلهم الفضل الكبير والتقدير لما قدموه من عون في الاتصال بمعظم المذكورين أعلاه .

كما لا ننسي فضل الأخوة بالأمانة العامة لمجلس الوزراء والجهاز المركزي للإحصاء ومصرف الادخار والتنمية الاجتماعية والهيئة العامة للتأمين الصحي على تعاونهم المخلص في توفير المعلومات .

لا يسعني في ختام هذه السطور إلا أن أتقدم لهؤلاء جميعاً بالشكر والعرفان والتقدير على ما قدموه لنا من عون وتوجيه وجزاهم الله عنا خير الجزاء وجعل جهدهم وعونهم الصادق في ميزان حسناتهم.

د. عبد الوهاب عثمان

٢٠٠١



تقديم الكتاب (١)

عندما طلب منى الأخ الدكتور عبد الوهاب عثمان الزميل السابق بوزارة المالية والاقتصاد الوطني ووزير المالية الأسبق تقديم كتابه ، فرحبّت بهذه المهمة وزاد ترحيبي وإعجابي بعد ما تصفحت بإمعان الكتاب . وذلك لعدة أسباب من أهمها ، أولاً ما أمتاز به الكتاب من سرد في فكر منظم وأسلوب شيق- ثانياً أن الفترة أو الفترات التي شملها الكتاب ما زالت مليئة بالمتغيرات في السودان نفسه ، وأيضاً على الصعيدين الإقليمي والعالمي – ثالثاً كثيراً ما اشتكي الرعيل الأول من الذين تولوا إدارة الاقتصاد السوداني في الفترات السابقة من قلة ، بل انعدام الدراسات والأبحاث الاقتصادية في العمر الطويل لمصلحة المالية وحتى بعد أن أصبحت وزارة مقارنة بما زخرت به الإدارة السياسية إثناء الحكم الأجنبي وبعده – رابعاً أن قيام الدكتور عبد الوهاب عثمان بهذا المجهود وبهذه السرعة والشمولية إثناء حياته العملية لابد من أن يجعل من هذا الكتاب ليس سجلاً تاريخياً فحسب وإنما مرشداً للمعرفة الاقتصادية في فترات من أحرج الأوقات التي عاشها السودان وموجهاً لسياسات مستقبلية .

لقد غطى كتاب الدكتور كثيراً من الجوانب الفعّالة والمؤثرة في الاقتصاد القومي . وإذا كان لي أن أضيف – وذلك من باب التأكيد على بعض الملاحظات – أن فعالية وتأثير السياسات والإجراءات الاقتصادية والمالية تعتمد على الاستمرارية . وهذا لن يتأتي بغير الاستقرار السياسي الناتج عن قبول الناس لنظام سياسي سائد .

أن النظام العالمي القائم اليوم جعل من المقدرة التنافسية للإنتاج القومي سواء أن كان للتصدير أو الاستهلاك المحلي جعل من ذلك العنصر الأساسي للنجاح والاستمرار .

هذا ولم يعد الاستقرار السياسي ظاهرة وطنية منعزلة وإنما يرتبط ومقرون بالعلاقات الإقليمية والعالمية والسياسات الخارجية للبلد المعني .

أن اكتشاف البترول في السودان وبداية التصدير والآمال الكبيرة التي تعلقه على نمو الإنتاج والتصدير جعل من البترول نعمة لها مخاطر كبيرة على اتجاهات في الشعور الوطني الموحد – وعلى كل السودانيين التفكير الجاد فيماذا نحن فاعلون بهذه الثروة المقبلة على الأبواب من توزيع عادل لهذه الثروة تسبقه خطة واعية لتنمية مناطق الإنتاج وعامة الوطن – أن الخطوة الأساسية الأولي هي الهيمنة الكاملة من السلطات المالية على الموارد البترولية الحالية والمتوقعة وأن تستمر سلطات الطاقة في مسئولية تنفيذ سياسات ورقابة الإنتاج والإشراف على الشركات العاملة في هذ الميدان كما كانت سلطات المالية المسئولة الأساسية لسياسات القطن في زمانه.

ومن حسنات مبادرة الدكتور عبد الوهاب عثمان إنها قد تفسح الطريق إلى نقاش

أوسع في الأوساط المسئولة عن سياسات إنتاج البترول وبكثير من الشفافية وفي رأيّ أن مثل هذا النقاش سيقود إلى المزيد من سلطات وزارة المالية والاقتصاد الوطني دون أن يعرقل هذا الاتجاه لتمكن الهيمنة من وزارة الطاقة في النواحي التقنية ولا يحرمها من الرقابة الفنية على الشركات العاملة في هذا الميدان .

وفي الختام يجب أن أكرر تهانيّ الحارة للدكتور عبد الوهاب عثمان لهذا الجهد القيم الذي من المؤكد أن سيكون له أبلغ الأثر في مكتبة الاقتصاد السوداني والسياسات المستقبلية المبنية على الأسس العلمية والتقنية والتجارب المؤثرة . وفي الغالب ستكون لي عودة إلى التعليق المفصل عند نشر هذا الكتاب القيم .

مامون بحيري
وزير المالية والاقتصاد الوطني سابقاً
الفترة من ١٢ / ١١ / ١٩٦٣ – ٢٩ / ١٠ / ١٩٦٤م
و
٢٦ / ١ / ١٩٧٥ – ٩ / ٢ / ١٩٧٧م
ومؤسس بنك التنمية الأفريقي
وأول رئيس له



تقديم الكتاب (٢)

الحمد لله الرازق واهب النعم ، والصلاة والسلام على رسوله الأمين قدوة المؤمنين الصالحين، في البذل والعطاء والانفاق والتدبير والتوكل .

فإن الله (عزوجل) خلق الخلق ليستعمرهم في الأرض ، وقضت الحكمة الربانية أن ترتبط حياة الناس في معاشهم باستعمار الأرض وتنميتها وتسخيرها وتوجيه مواردها في مقابلة حاجاتهم . فكانت المبادئ الإسلامية تدعو إلى الكسب الاقتصادي إنشاءً ، وتنمية ، وضبطاً ، وإصلاحاً في الأرض ، ومنعاً من فسادها .

وبين أيدينا كتاب نافع لأخينا الدكتور / عبد الوهاب عثمان الشيخ موسى ، هو ثمرة خبرات وجهود متصلة مترابطة مع معايشة للظروف الاقتصادية لبلادنا في نموها وازدهارها وجمودها وركودها ، وقد استخدم فيه المؤلف مواهبه العلمية وخبراته العملية ، ومزج فيه بين معرفته المتخصصة في الاقتصاد الكلى والجزئي مع تخصصه في الاقتصاد الرياضي ، وعنايته بمقاصد الاقتصاد الإسلامي وأهدافه ، فقدم نماذج تطبيقية ، وخططاً اقتصادية تلامس المستقبل المنشود نمواً ورخاءً وعمراناً مّما يعين على استقرار الأوضاع الاقتصادية في بلادنا ، وهي رؤي تمثل عصارة تجارب رشيدة قامت على دراسات عميقة في مجاله ، وإلمام بنظرياته ، ومعرفة بأسسه ودقائقه مع الاستهداء بهدي القرآن العظيم ومعالم السنة النبوية والخلافة الراشدة وتراث الإنسان في الشرق والغرب مطّبقاً ما استبان له على الواقع والحال .

ومن خلال النظرة المتأنية في الكتاب نجد تفصيل الذي ذكرناه ظاهراً، فلقد تضمن هذا الكتاب بين دفتيه دراسة نظرية شرح فيها استراتيجية برامج الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية .

ودرس خلفية التطورات الاقتصادية في السودان ما بين عامي ١٩٧٠ م وحتى ١٩٩٦م ، مبيناً مؤشرات الاقتصاد الكلي .

وتناول التطورات الاقتصادية في السودان ، ومرحلة تطبيق الإصلاح الهيكلي، مفصلاً الحديث عن البرنامج الثالث ، وهو برنامج الإصلاح الهيكلي الاقتصادي متوسط المدي ما بين ١٩٩٩م و ٢٠٠٢م ووضع السياسة الاقتصادية والهيكلية المركزية في برامج ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م .

كما بحث المؤلف في هذه الدراسة السياسات المالية المركزية الإصلاحية ، والسياسات النقدية ، وإصلاح القطاع المصرفي ، وسياسات معالجة علاقات السودان مع المؤسسات الدولية والإقليمية ، ونتائج الاستقرار في الاقتصاد السوداني ، وتمويل

المشروعات الاجتماعية .

واحتوي الكتاب أيضاً على رؤية اقتصادية لبرنامج مستقبلي وضعه تحت عنوان (التحديات والرؤية المستقبلية) في دراسة لاستراتيجية السودان خلال ربع قرن قادم بأذن الله تعالي ، ونظم الحكم والعلاقات الدولية من خلال الرؤية المستقبلية في القطاع الاقتصادي ، وقطاع البنيات الأساسية والقطاع الثقافي والقطاع الاجتماعي .

وكان على رأس التحديات التي تناولها الكتاب :-

١- المحافظة على الاستقرار الاقتصادي واستدامته .

٢- تهيئة الأرضية الشاملة للبرنامج الاستراتيجي الشامل ، وبرنامج ترقية البحث العلمي ، وبناء القدرات ، وتوطين التقنية ... إذ ما لم يستقر ذلك كجزء من الحياة الاقتصادية ازدادت الهوة بيننا وبين العالم ، وعجزنا عن مواجهة التحديات .

وبهذا البرنامج نحسن استخدام موارد العائدات الجديدة وخاصة البترول مصطحبين الخبرة السابقة للدول الأخرى في الاستفادة الإيجابية من المنتج البترولي وغيره.

جزي الله أخانا الكريم على هذا الجهد المبارك ، فهو جهد مبرور يصوب سهماً سديداً في التوجيه الاقتصادي ، وتشخيص الداء وتوصيف المعالجة ويمثل إضافة حقيقية وتوثيقاً مهماً لهذا الجانب من الدراسات ، كما أنه خلاصة دراسة متعمقة وتجربة وممارسة للعمل الاقتصادي لفترة ظاهرة بالزهو والارتقاء ، وهو - من بعد - مرجعُ مفيدُ للدارسين والباحثين ، وكتاب علم عميق لطلبة الدراسات الاقتصادية والمصرفية والمالية في الجامعات والمعاهد العلمية المنتشرة بفضل الله (عزوجل) .

شكر الله للمؤلف جهده ، وأفاد بمؤلفه البلاد والعباد ... اللهم أجعل عملنا وإياه كله صالحاً ، وأجعله لوجهك خالصاً ، و لا تجعل لأحد فيه شيئاً.

وصلي الله وسلم وبارك على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين
وأخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

أ.د. أحمد على الإمام
مستشار رئيس الجمهورية لشؤون التأصيل
رئيس مجمع الفقة الإسلامي



تقديم الكتاب (٢)

شهد عقد التسعينات من القرن الماضي تحولاً هاماً في مسار الاقتصاد السوداني، حيث حققت البلاد نمواً واستقراراً اقتصادياً غير مسبوق . وقد جاء ذلك نتيجة للتغير الجذري في طريقة إدارة الاقتصاد وضبط مساره في إطار برنامج الانقاذ والإصلاح الاقتصادي. الكتاب الحالي يوّثق هذا التحول والانجاز بطريقة علمية ومنهجية . وقد استطاع المؤلف أن يحدد بدقة العوامل التي ساعدت في وقف التدهور ووضع الاقتصاد السوداني في مسار النمو والاستقرار الاقتصادي المستدام ، وقدم المؤلف تحليلاً عميقاً ومتسقاً للعلاقة المتبادلة للمتغيرات الكلية وأثرها على الأداء الاقتصادي بصورة تمكن القارئ أن يستقي المخاطر التي قد تجهض التجربة في المستقبل.

إن أهم ما يميز هذا الكتاب هو عمق التحليل وشموله والدقة المتناهية في معالجة المعلومات القيمة التي احتواها الكتاب ومما يزيد من أهمية الكتاب وقيمته العلمية والعملية هو أن مؤلف الكتاب قد لعب دوراً عظيماً ومؤثراً في تصميم وتنفيذ برنامج الانقاذ والإصلاح الاقتصادي ، وتعتبر فترة توليه وزارة المالية والاقتصاد الوطني من أهم فترات البرنامج وأكثرها أثارة للنقاش . وقد تميزت فترته بالتطبيق الصارم للسياسات الاقتصادية وبتحقيق نجاحات ملحوظة شغلت الرأي العام السوداني والمهتمين بشأن الاقتصاد السوداني من اكاديميين وتنفيذيين .

يمثل هذا الكتاب اضافة هامة لادبيات الاقتصاد الكلي وأضافة غير مسبوقة لادبيات الاقتصاد السوداني وسوف يجد طلاب الدراسات العليا والباحثون في شأن الاقتصاد السوداني ما يشفي غليلهم في هذا الكتاب .

الدكتور عبد الوهاب عثمان وزير المالية الأسبق ومؤلف هذا الكتاب يستحق الشكر والثناء والتقدير على هذا الجهد العلمي والبحثي المتفرد . وأكد للقارئ بأن الكتاب من أحسن ما قرأت في الاقتصاد السوداني وأشكر الدكتور عبد الوهاب عثمان أن خصني بقراءة الكتاب قبل نشره .

وبالله التوفيق

د. مصطفي زكريا عبد الله
مدير مركز الداسات والبحوث الإنمائية
جامعة الخرطوم .



تقديم الكتاب (٤)

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين

أما بعد ... فقد اطلعت على ما كتبه الدكتور عبد الوهاب عثمان في كتابه منهجية الإصلاح الاقتصادي في السودان وسعدت كثيراً بأن أري هذا العمل الكبير في متناول أيدي المهتمين بأداء الاقتصاد السوداني . ولقد شدني فيما قرأت الأسلوب الشيق والتسلسل التاريخي والمنطقي لأسباب المشكلات الاقتصادية والتحليل العلمي الموضوعي للمناهج التي اتبعت تاريخياً لعلاجها وأسباب النجاح والفشل في كل مرحلة من المراحل .

ولقد أوضح الدكتور عبد الوهاب في كتابه القيم أن من أهم أسباب المشاكل التي كان يعاني منها الاقتصاد السوداني هي اختلال التوازن في مفاصل الاقتصاد الأمر الذي أدي إلى مزيد من الاختلالات والتشوهات مما أدي إلى أن تنعكس آثاره على كل المؤشرات كالتضخم ونظام الصرف وبالتالي على موقف الحساب الجاري لميزان المدفوعات وأنه كان لا يمكن أيجاد أي معادلة لتحقيق إصلاح اقتصادي في ظل الاستقرار الاقتصادي المستدام خارج إطار برنامج إصلاح اقتصادي وهيكلي شامل غير قابل للتجزئة (Comprehensive Macro-Economic Reform Program) .

وهذا هو المنهج الذي تم اتباعه الأمر الذي قاد إلى الاستقرار الاقتصادي داخلياً وأدي إلى ارتفاع معدلات النمو المستدامة لأول مرة بالسودان منذ أكثر من ربع قرن وانحسر التضخم الاقتصادي من ١٦٦٪ إلى ٨ ٪ عام ٢٠٠٠م واستقر سعر صرف العملة الوطنية لفترة ثلاث سنوات متتالية .. وهذا يحدث لأول مرة منذ ثلاثين عاماً . وفي الحقيقة أن هذا الكتاب يعكس تشخيصاً لمسيرة الاقتصاد السوداني في مراحل مختلفة، المرحلة التي سبقت ثورة الإنقاذ الوطني ومرحلة بداية تنفيذ الاستراتيجية القومية الشاملة ، والمرحلة التي تشرف الدكتور عبد الوهاب وفريقه بقيادة سفينة الاقتصاد في السودان . وهي تجربة مفيدة لكل الاقتصاديات التي تمر بنفس المراحل وأهم من ذلك كله أنه كتاب مفتوح لكل الاقتصاديين السودانيين وطلبة الاقتصاد في جميع المراحل لرؤية النظريات الاقتصادية مطبقة في الواقع الاقتصادي السوداني بإيجابياته وسلبياته في المراحل المختلفة .

والجدير بالذكر أنه قد يختلف الاقتصاديون في رؤاهم لكل حقبة من الحقب وصفاً وعلاجاً إلا أنني أرى أن هناك اتفاقاً بأن إيجابيات الفترة التي كان الدكتور عبد الوهاب فيها وزيراً للاقتصاد تفوق السلبيات التي كان يراها البعض ، ويشهد بذلك خبراء

صندوق النقد الدولي الذين ترتبت على رؤيتهم هذه عودة السودان لعضوية الصندوق بعد غياب استمر أكثر من ستة عشر عاماً وترتب على هذه العودة أيضاً رجوع مؤسسات التمويل العربية والدولية لتقديم تمويلها للسودان . ولعل أهم أسباب النجاح أيضاً الالتزام الشديد من الدكتور عبد الوهاب لسياساته .

فجزاه الله وجزي الذين عاونوه كل خير وأدعو الله بالتوفيق للفريق الذي خلفه ولمن سيخلفهم في مسيرة الاقتصاد السوداني .

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

د. عبد المنعم محمود القوصي
النائب الأول لمحافظ بنك السودان

الباب الثاني

خلفية التطورات الاقتصادية في السودان خلال الفترة من ١٩٧٠-١٩٩٦م

الفصل الأول

الباب الثالث

مؤشرات الاقتصاد الكلي ١٩٧٠ - ١٩٩٦م

الباب الرابع

التطورات الاقتصادية في السودان في منتصف ١٩٩٦م
(مرحلة تطبيق استراتيجية الإصلاح الهيكلي والاقتصادي الشامل)

الباب الخامس

البرنامج الثالث ١٩٩٩ – ٢٠٠٢

الفصل الأول

برنامج الإصلاح الهيكلي والاقتصادي متوسط المدى ١٩٩٩-٢٠٠٢م

الفصل الثاني

الباب السادس

السياسات الاقتصادية والهيكلة المركزية في برامج ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م

الفصل الأول

السياسات المركزية في برامج ١٩٩٦ - ٢٠٠٠ الإصلاحية

الباب السابع

التحديات والرؤى المستقبلية

الجداول

الأشكال والرسومات

الباب الأول

١- مقدمة - لماذا هذا الكتاب

٢- استراتيجية برامج الإصلاح الهيكلي والاقتصادي في الدول النامية

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

لماذا هذا الكتاب؟

أثناء تولينا أعباء وزير المالية والاقتصاد الوطني كانت هنالك رغبة قوية تراود بعض زملائي بوزارة المالية وبنك السودان في تسجيل تجربتنا في إدارة الاقتصاد الوطني خلال الأربع السنوات من عمل الفريق الذي قاد العمل الاقتصادي بالوزارة. وبعد تنحينا عن الوزارة تحولت هذه الرغبة إلى ضغوط ومطالبات ليست من الزملاء بوزارة المالية وبنك السودان فحسب بل أخذ بعض الأصدقاء والمهتمون بالشئون الاقتصادية من خارج الإدارة الاقتصادية يشيرون إليّ بضرورة تسجيل تجربتنا في إدارة الاقتصاد في الفترة الممتدة من أبريل ١٩٩٦م إلى مارس ٢٠٠٠م. وهؤلاء جميعاً يرون أن تلك الفترة شهدت تحولاً كبيراً في السياسات الاقتصادية والمنهجية في إدارة الاقتصاد الوطني ، وتصميم البرامج الاقتصادية التي تعتمد على نماذج اقتصادية Economic Models لأول مرة في تاريخ إدارة الاقتصاد في السودان ، هذا إلى جانب المتابعة الحثيثة لتنفيذ البرامج والوقوف بحزم أمام الضغوط لإعاقة المسيرة أو تجاوز أهداف تلك البرامج ، مما أكسب سياسة الدولة الاقتصادية المصداقية وأدى إلى نجاح تلك السياسات الاقتصادية في تحقيق أهدافها المتمثلة في الاستقرار الاقتصادي وتحقيق معدلات نمو عالية ومستدامة وتحسين صورة السودان في المحافل المالية و الاقتصادية الدولية والإقليمية مما مهد للسودان استعادة علاقاته مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية بعد ان انقطاع امتد إلى حوالي ١٥ عاماً.

وقد اقتنعت شخصياً بأهمية تسجيل التجربة عسى ان يستفيد منها من يخلفنا في إدارة الاقتصاد والمهتمون بالتطورات الاقتصادية في البلاد بصفة عامة والباحثون والدارسون بصفة خاصة.

ولكي لا تكون دراستنا لهذه الفترة معزولة عن الأحداث والتطورات الاقتصادية في الفترات السابقة ، وما تخللها من تجارب ومتغيرات سياسية واقتصادية خطيرة، وإتباع منهجيات وأساليب مختلفة لمواجهة تلك المتغيرات، كان لا بد لنا من التطرق إلى التطورات الاقتصادية في السودان منذ عام ١٩٧٠م وما أصاب تلك المحاولات من نجاحات وإخفاقات . وقد تم اختيار هذه الفترة ٦٩ –١٩٧٠م لانها تمثل تحولا

نوعياً في منهجيه إدارة الاقتصاد السودانى وبداية تراكم الأزمات الاقتصادية .

قبل الولوج في شرح أبعاد تجربتنا في إدارة الاقتصاد الوطني في الفترة من أبريل ١٩٩٦م إلى الربع الأول من عام ٢٠٠٠م ، ولسهولة مقارنة نتائج التجربة بالسياسات والبرامج المنفذة في الفترات السابقة رأينا أن نخصص باباً كاملاً من هذا الكتاب للرؤية الاقتصادية والإستراتيجية التي أتبعناها في الإصلاح الاقتصادي والتي نعتقد أنها الأنسب لمعالجة الخلل في الاقتصاد الكلى في الدول النامية والتي تشابه ظروفها الاقتصادية ظروف السودان في تلك الفترة .

لقد تم تصميم استراتيجية الإصلاح الاقتصادي والهيكلي التي اتبعناها على النموذج الاقتصادي الذي يوضح العلاقات المتشابكة بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة والمتحركة Dynamic and Variable Indicators أنظر النموذج أدناه .

تعتمد استراتيجية الإصلاح الاقتصادي المشار إليها أعلاه على نظرية التوازن بين الطلب والعرض الكليين والتناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة . وحاولنا أن نؤكد في هذا الكتاب ، وعلى ضوء تجارب الاقتصاد السودانى خلال الثلاثة عقود الماضية ، أنه لا يمكن تحقيق التوازن في مفاصل الاقتصاد ، وبالتالي تحقيق نمو عالٍ ومستدام ، وفي ظل استقرار اقتصادي ، إلا من خلال المنهجية التي تتوازن فيها مؤشرات الاقتصاد الكلى والتي تتحرك في تناسق كامل بينها . أن غياب مثل هذا التوازن والتناسق الداخلي ينجم عنه الاختلال في الاقتصاد وتستشري التشوهات في مفاصله فتعوق مسار النمو الاقتصادي المستدام ، وتشوه توزيع الموارد بين القطاعات الاقتصادية المختلفة وتوجهها للقطاعات الموازية بعيداً عن القطاعات الإنتاجية فتؤدي إلى مزيد من الإخلال في مفاصل الاقتصاد وإلى مزيد من التراجع في نموه .

من خلال تحليلنا للتطورات الاقتصادية في السودان خلال الثلاثة عقود الماضية حاولنا إبراز نتائج وآثار غياب استراتيجية الإصلاح الاقتصادي والهيكلي ومنهجية التوازن بين المؤشرات المتغيرة في إدارة الاقتصاد الوطني خلال الفترة ١٩٧٠-١٩٩٦م . وحاولنا بعد ذلك إبراز النتائج الإيجابية لتصميم وتنفيذ برامج هيكلية واقتصادية مبنية على تلك الاستراتيجية مع اتباع منهجية التوازن والتدرج.

ولابراز التطورات الاقتصادية خلال تلك الحقبة بصورة اكثر وضوحاً رأينا أن نقسم هذا الكتاب إلى سبعة أبواب يعالج كل باب من تلك الأبواب قضية محددة.

الباب الأول يتناول استراتيجية الإصلاح الهيكلي والاقتصادي في الدول النامية والتي تواجه أزمات وظروف اقتصادية مماثلة لما يواجهها السودان . وأردنا

أن نوضح العلاقات المتشابكة والمتداخلة بين مؤشرات الاقتصاد الكلي المتغيرة ، ومدي التفاعل بين تحركاتها مما يجعل التناسق الداخلي بينها ضرورة بل شرطاً لتحقيق التوازن في مفاصل الاقتصاد الكلي . وقد استعنا في توضيح هذا التفاعل بين المؤشرات المتحركة بنموذج يوضح العلاقة بين أهم تلك المؤشرات .

أما الباب الثاني من الكتاب فقد خصصناه للتطورات الاقتصادية خلال الفترة الممتدة من ١٩٦٩ . (بداية عهد نظام مايو) إلى النصف الاول من عام ١٩٩٦م – تاريخ بداية تسلمنا مسئولية إدارة الاقتصاد السوداني وبداية تطبيق برامج إصلاح اقتصادي وهيكلي مبنية على استراتيجية الإصلاح الاقتصادي والهيكلي المشار إليها أعلاه ، واتباع منهجية التوازن في الاقتصاد الكلي والتناسق الداخلي بين مؤشرات الاقتصاد الكلي المتحركة والمتغيرة . وأهم تلك المؤشرات – كما جاء في النموذج – تتكون من معدل النمو في الناتج المحلي إجمالي (GDP) ، ونظام سعر الصرف للعملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية ، ومعدل التضخم وموقف الحساب الجاري الخارجي (بالطبع فأن موقف الحساب الجاري يتأثر بحركة صافي التحويلات وموقف الميزان التجاري والتحركات الرأسمالية)

وبما أن التطورات الاقتصادية خلال تلك الحقبة كانت نتاجاً لظروف طبيعية وعوامل خارجية إلى جانب منهجية المعالجات الاقتصادية والهيكلية التي اتبعت من قبل الإدارات الاقتصادية المتتابعة ، فقد رأينا أن نقسم تلك الحقبة إلى فترات متسلسلة . يتميز كل فترة من تلك الفترات بظروف طبيعية وتطورات سياسية ومنهجيات مختلفة في إدارة الاقتصاد . وقد قمنا بشرح التطورات المختلفة في كل فترة من تلك الفترات والنتائج الاقتصادية والهيكلية والاجتماعية التي تمخضت عن تلك العوامل السياسية والطبيعية والأمنية وما استبطنتها من إفرازات سياسية واقتصادية واجتماعية سالبة .

أما الباب الثالث فقد تم تخصيصه لتحليل أداء المؤشرات الاقتصادية خلال الفترة من –١٩٧٠ النصف الأول من عام ١٩٩٦م . وقد استهدف ذلك التحليل لأداء المؤشرات أمرين :

الأول : توضيح مدى تفاعل كل مؤشر من المؤشرات مع الظروف والعوامل الداخلية endogenous والخارجية Exegonous التي واجهتها البلاد خلال تلك الحقبة .

الثاني : هو إبراز دور التفاعل بين تلك المؤشرات نتيجة للتحرك في أي من تلك المؤشرات .

إلى جانب التحليل المشار أليه أعلاه لقد قصدنا بتخصيص هذا الباب للمؤشرات إيجاد ربط تسلسلي بين هذه الفترات . إذ ان الأزمة الاقتصادية والهيكلية في كل فترة من الفترات كانت تمثل تراكم الأزمات من الفترات السابقة وما استبطنتها السياسات الاقتصادية من تطورات مالية .

وقد اشتمل الباب الرابع في الفصل الأول منه تلخيصاً لتداعيات التطورات الاقتصادية والاجتماعية خلال ربع قرن من الزمان . حاولنا أن نوضح من خلال هذا الفصل الموقف الاقتصادي الخطير والذي أوصل الاقتصاد الوطني إلى حافة الانهيار في عامي ١٩٩٥-١٩٩٦م . وكانت تلك الأزمات نتاج تراكمات لأزمات اقتصادية وهيكلية واجتماعية وسياسات اقتصادية غير مستقرة أدخلت الاقتصاد الوطني في نفق ضيق ومظلم .

أما بقية فصول الباب الرابع فتحاول توضيح الأسلوب الذي اتبعته الإدارة الاقتصادية الجديدة - التي تولت المسئولية في إبريل ١٩٩٦م - في مواجهة ذلك الموقف المتدهور والمحاولات التي تمت في سبيل إخراج الاقتصاد السوداني من النفق المظلم إلى آفاق الاستقرار والنمو المستدام .

وتحدثت هذه الفصول عن البرامج الثلاثة قصيرة المدى ٩٦ ، ٩٧ ٩٨ والتي استهدفت تهيئة الاقتصاد السوداني لبرنامج متوسط المدى ١٩٩٩ - ٢٠٠٢ . وقد استهدف برنامجي ٩٦ ، ٩٧ - إزالة التشوهات الهيكلية وإزالة الضغوط على الطلب الكلى باتباع إجراءات وسياسات مالية ونقدية موأتية . أما برنامج ١٩٩٨م فقد استهدف - بناءً على خلفية ما تم في عامي ٩٦ ، ٩٧ - التركيز على جانب العرض الكلي وتكملة المرحلة الأخيرة في توحيد أسواق سعر الصرف واستقراره . وقد تحقق ذلك في أكتوبر ١٩٩٨م .

وقد تم تخصيص الباب الخامس لبرنامج متوسط المدى ١٩٩٩ - ٢٠٠٢م والذي تم وضعه على خلفية ما تم إنجازه من استقرار خلال الثلاثين شهراً الماضية (من منتصف ١٩٩٦م إلى نهاية ١٩٩٨م).

وقد حاولنا في هذا الباب توضيح أهداف البرنامج ووسائل إنفاذه ، وقد تم التركيز على إستراتيجية الإصلاح الهيكلي والاقتصادي ومنهجية التوازن والتناسق والتسلسل المتناغم .

كانت نتائج التنفيذ خلال العامين الأول والثاني ١٩٩٩-٢٠٠٠م باهرة .

أما الباب السادس فكان عبارة عن تلخيص للسياسات الاقتصادية والهيكلية المركزية التي تم تنفيذها خلال الفترة من ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م .

وقد اتسم تصميم وتنفيذ هذه السياسات المركزية بالتناسق والتسلسل الكامل دون أحداث فجوة بين سياسة وأخرى نتيجة اتباع منهجية التدرج . فقد تم تنفيذها بالتتابع والتسلسل والتناغم الكامل ، وقد غطت تلك السياسات المجلات المالية والنقدية والقطاعين المصرفي والخارجي والمجالات الاجتماعية والعلاقات الخارجية .. وقد ارتبطت هذا السياسات بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو العالي المستدامين .

أما الباب السابع فأن موضوعاته تتناول التحديات التي تواجه الاقتصاد الوطني والرؤية المستقبلية لمواجهة تلك التحديات . وأن تلك المواجهة تتطلب أعداد أنفسنا واقتصادنا لتفادي الوقوع في مصائد التهميش التي تستبطنها العولمة وتحديات الألفية الثالثة . وقد رأينا أن نركز في هذا الشأن على استدامة الاستقرار الاقتصادي الذي تحقق وتدعيمه ليقوم على أرضية راسخة . ولتحقيق ذلك لابد من إصلاح القطاع المصرفي ليكون قادراً على مواجهة المنافسة الشرسة التي تفرضها العولمة .هذا إلى جانب الاستغلال الأمثل لموارد البترول والتدفقات المتوقعة من المؤسسات المالية التي تم تطبيع علاقاتنا معها . ولتجنب الأزمات المالية التي تلازم تذبذبات أسعار البترول نتيجة للتقلبات الدورية المعتادة في الأسواق العالمية ، يركز هذا الباب على ضرورة تعظيم دور الإيرادات غير البترولية . كما يركز هذا الباب أيضاً في هذا الشأن على توظيف موارد البترول في المجالات المدرة للدخول والموارد ، مثل إزالة الاختناقات المعوقة للإنتاج ، وترقية وتوطين التقنيات الحديثة والبحث العلمي وبناء القدرات . هذا إلى جانب التركيز على التنمية الاجتماعية ، إذ لا استقرار اقتصادي في بيئة ينقصها الاستقرار والسلام الاجتماعيين .

ويركز هذا الباب على ضرورة مواصلة الجهود للاستفادة من المبادرات الدولية المطروحة لإعفاء الديون على الدول الفقيرة . وحاولنا أن نوضح في هذا الشأن أن السودان مؤهل فنياً للاستفادة من تلك المبادرات والمطلوب هو السعي الحثيث لإزالة العقبات السياسية .

الخلاصة

رأينا بهذا التقسيم لموضوعات هذا الكتاب أن نربط الحاضر بالماضي والمستقبل مع توضيح أهمية استراتيجية الإصلاح ومنهجية التنفيذ التي تم اتباعهما.

وتبدو موضوعات الباب السابع وكأنها منفصلة عن موضوعات بقية الأبواب وأنها تصلح أن تكون موضوع كتاب أخر . وبالفعل كان بعض الأخوة المحترمين يرون ذلك وقد أشاروا إليَّ أن ينتهي هذا الكتاب في حدود الأبواب الستة الأولي على أن تخصص موضوعات الباب السابع لكتاب أخر يصدر مع الكتاب الأول في وقت واحد .

مع تقديري واتفاقي مع ذلك الرأي رأيت أن هنالك رابطاً قوياً بين موضوعات الأبواب السبعة . وكما رأينا إلا يقف هذا الجهد المتواضع عند الحديث عن الإنجازات دون إلى الإشارة إلى رأينا في كيفية الحفاظ عليها والتأكيد على استدامتها .

وأرجو أن يكون هذا الكتاب إضافة مفيدة يساعد في الجهود المبذولة لنهوض بالاقتصاد الوطني إلى مرافئ الاستقرار والرفاه لشعبنا وينقذ اقتصادنا من التهميش والانكفاء على الذات وأدعو الله أن يبعد عنا وعن اقتصادنا الوطني عاديات العولمة وتداعيات الألفية الثالثة.

والله الموفق واليه قصد السبيل .

عبد الوهاب عثمان
٢٠٠١

إستراتيجية برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي فى الدول النامية

إن الهدف الرئيسي لبرامج الإصلاح الإقتصادى فى الدول النامية هو إزالة الخلل والتشوهات فى الإقتصاد الكلى لخلق المناخ اللازم للنمو الإقتصادى المستدام، وبمعدلات عالية وفى ظل حالة إستقرار إقتصادى طويل المدى. وان الإستراتيجية التي نتحدث عنها ، والتي أتبعناها في برامجنا الاقتصادية فى الفترة ١٩٩٧م حتى ٢٠٠٠م، تتمثل أساساً في تأكيد أهمية دور التوازن والتناسق الكاملين فى بناء البرامج وتنفيذها وخاصة بين العلاقات المتحركة (Dynamic Relations) التى تربط بين عناصر الطلب الكلى من جهة وبين العرض الكلى والعناصر المكونة للإصلاح الهيكلي للإقتصاد من جهة أخرى.

وبما أن الإصلاح الهيكلى يهدف إلى تحقيق معدلات عالية من الناتج المحلى الإجمالى عن طريق تحريك الجمود فى الإقتصاد، فإن الإصلاح لا يقف عند خلق الأرضية المادية – كبناء البنيات التحتية مثل الطرق ، وسائل الرى والكهرباء...الخ، بل أن تحريك الجمود يحتاج أيضاً إلى وضع سياسات مالية ونقدية وتجارية فى مجال تحرير التجارة ، وإلغاء القيود في التسعير وتحرير نظام سعر الصرف إلى جانب وضع سياسات ضرائبية محفزة . إن هذه السياسات هامة جداً لتيسير إنسياب النشاط الإقتصادى وتحفيز المستثمرين ورجال الأعمال للولوج فى شتى مناحي النشاط الإقتصادى – حتى يمكن التوظيف الأمثل لموارد البلاد المتاحة لصالح القطاعات الإنتاجية المدرة للموارد والداعمة لمعدلات النمو العالية والمستدامة في ظل الاستقرار الاقتصادي يتحقق من خلاله الرفاه الاجتماعي .

عناصر العلاقات المتحركة فى إدارة الطلب الكلى

تتكون اهم مؤشرات الاقتصاد الكلى أو ما نسميها بالعناصر المتغيرة من معدلات التضخم و سعر الصرف و موقف الحساب الجارى الخارجى و معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى . و يعتبر التضخم من أهم العلل التى تؤدى إلى الخلل فى الإقتصاد الكلى وبالتالي إلى عدم الإستقرار فى الإقتصاد . إذ تؤثر معدلات التضخم العالية على العناصر الأخرى المحركة للطلب الكلى – مثل سعر الصرف للعملة الوطنية والحساب الخارجي "الجاري " وعجز الموازنة العامة – فإن هذه المعدلات العالية تؤثر بالتالي على العرض الكلى – الإنتاج ومعدل نمو الناتج المحلى الإجمالي – ومن هنا تبدأ الحلقة المفرغة بتراجع الناتج المحلى الإجمالي وإنعدام التناسق الداخلي بين العناصر المتغيرة وبالتالي يحدث الإنفلات فى سعر الصرف ومعدلات

التضخم العالية وتفاقم العجز فى الحساب الجاري ....الخ ثم تكتمل الحلقة المفرغة و تمتد الآثار السالبة إلى عناصر العرض الكلى . وهكذا يستمر دوران الحلقة المفرغة ويسرى الخلل فى مفاصل الإقتصاد الكلى ويسود عدم إستقرار ومزيد من التدهور فى الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية .

ويعزى التصاعد فى معدلات التضخم فى الغالب إلى زيادة في عرض النقود بمعدل يفوق الزيادة في عرض السلع والخدمات في الإقتصاد. وبما أن تصاعد معدلات التضخم يعنى الزيادة المتكررة والتراكمية في أسعار السلع والخدمات الوطنية، فإنه يؤثر سلباً على القدرة التنافسية للصادر ، وبالتالي على الحساب الجاري ، ومن خلاله على سعر الصرف ... الخ . وبما أن الطلب على الواردات الإستراتيجية ومدخلات الإنتاج غير مرنة (تشكل جل الواردات) في الدول النامية فإن آثار التضخم لا تؤثر كثيراً على حجم الواردات مما يؤدى إلى مزيد من الضغوط على أرصدة الدولة من العملات الأجنبية ، وبالتالي فإن لها آثارها المباشرة على سعر الصرف مما يزيد من تفاقم الخلل في مفاصل الإقتصاد وزيادة تكاليف الإنتاج ... الخ.

ان التطورات السالبة فى العناصر المتغيرة Variables والمحركة للطلب الكلى – كما أوضحنا من قبل – تؤدى إلى تشوهات في الإقتصاد خاصة فى توظيف الموارد وتوزيعها بين القطاعات الاقتصادية المختلفة. وقد يدفع مثل هذا الوضع لتدخل الدولة للتحكم في تسعير بعض السلع حماية للمستهلك أو لمصلحة قطاع إستراتيجي معين أو وضع قيود إدارية على حرية التجارة وأسعار الصرف... الخ ، مما يؤدى إلى تشويه فى هيكل الاقتصاد ، وبالتالى إلى تعويق حركة الإقتصاد وانحسارها ، وتجفيف مصادر تدفقات العملات الأجنبية. وبما أن هنالك علاقة وثيقة بين العامل النفسي ومعدلات التضخم العالية والتذبذب فى أسعار الصرف وتدفقات التحويلات الخاصة . فإن أى تطور سالب فى تلك المعدلات يؤدى حتماً إلى تشجيع المضاربات فى السلع والعملات الأجنبية مما يؤدى إلى الإخلال بالتناسق الداخلي ، وبالتالي يؤدى إلى مزيد من التفاقم في تدهور الإستقرار الإقتصادى وتشجيع النشاط الهامشي مثل المضاربات في السلع والتجارة غير القانونية فى العملات ، مما يؤكد ما أشرنا إليه من أن التوسع المفرط فى الطلب الكلى وإنفلات التضخم والتدهور فى قيمة العملة الوطنية يؤديان الي تشوهات فى الإقتصاد ، وسوء توظيف الموارد وإنحسار الإستثمار وجمود فى حركة الإقتصاد.

إن السبب الرئيسي للتطورات السالبة فى الإقتصاد الوطني فى الدول النامية

يعزى أساساً إلى قصور وفشل السياسات المالية. فإن طبيعة العلاقات المتحركة التى تنشأ بين عناصر الطلب الكلى وسرعة التفاعل بينها تؤكد أهمية معالجة الخلل فى الطلب الكلى بوعي وحكمة ، خاصة فيما يختص بالسياسات المالية التى تشكل أهم عامل فى التأثير على الطلب الكلى فى الدول النامية ، لأن عجز الميزانية العامة وتمويل ذلك العجز بالإستدانة من النظام المصرفي يعتبر المصدر الرئيسي للتوسع فى حجم السيولة النقدية المتولدة ، خاصة وأن الدول النامية تفتقر إلى الأسواق المالية النشطة التى توفر مصدراً إضافياً هاماً لتدوير الموارد المالية خارج النظام المصرفي. كما تمكن الأسواق المالية - إذا توفرت - الدولة من تمويل العجز عن طريق تسويق وتداول السندات الحكومية. لذا فإن أى توسع فى تمويل عجز الموازنة العامة من النظام المصرفي يؤدى حتماً إلى زيادة فى حجم السيولة المولدة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن تسييل صافي الاصول الأجنبية أو الموارد الأجنبية المقترضة من الخارج (FNA) بهدف تمويل العجز في الموازنة له نفس مفعول ونتائج تمويل العجز بالإستدانة من النظام المصرفي. وبما أن إقتراض الدول النامية من النظام المصرفي يمثل الجزء الغالب من جملة السيولة المولدة فإن ذلك يوضح العلاقة اللصيقة بين السياسات المالية - أداء الموازنة - والسياسات النقدية وبالتالي فإن السياسات المالية والنقدية التى تنتهجها الدول النامية تعتبر العنصر الهام لإدارة الطلب الكلى فى الإقتصاد. وعليه فإن قدرة الدولة على معالجة الخلل فى الإقتصاد والناتج من الإنفلات فى العناصر المتغيرة والمحركة للطلب الكلى تعتمد على قدرة الدولة فى التحكم على أداء الموازنة العامة.

إن التصدى للتدهور الإقتصادى يتطلب وضع برنامج متكامل على هدى أستراتيجية التوازن والتناسق الداخلي ، والترابط بين المؤشرات الاقتصادية التي تؤثر على الطلب الكلى من جهة ، وبين الطلب الكلى والعرض الكلى من جهة أخرى. وعليه فإن النموذج المناسب لعلاج التدهور فى الإقتصاد والناتج من الخلل فى التوازن بين الطلب والعرض الكليين تتكون معادلاته من العناصر ذات العلاقة الديناميكية التى تحرك الطلب الكلى مدعوماً بالسياسات المساعدة لزيادة العرض الكلى. النموذج رقم (١/١/١) ادناه يوضح العلاقة بين أهم المؤشرات المتغيرة . وبمعنى أدق فإن النموذج والبرنامج المستهدفين لإزالة الخلل في الإقتصاد وتحقيق النمو المستدام فى ظل أوضاع إقتصادية مستقرة يراعى العلاقات الوثيقة والإرتباط الكامل بين سياسات الإصلاح الهيكلى Structural Reform policies وبين برنامج الإصلاح الإقتصادى أو التكييف الإقتصادى Adjustment Programs

economic .وبهذا النهج المتكامل وحده يمكن تحقيق النمو المستدام فى ظل الإستقرار الإقتصادى بعيداً عن التشوهات أو الركود فى الإقتصاد.

إن الخلل فى الطلب الكلى فى الدول النامية التى تفتقر إلى الأسواق المالية النشطة تعزى أساساً – كما ذكرنا من قبل – إلى السياسات المالية والتى تفرزعجزاً كبيراً فى الموازنة العامة ويتم تمويله عن طريق الإستدانة من النظام المصرفي أو عن طريق تسييل صافي الأصول بالنقد الأجنبي NFA. وعليه يمكن إعتبار السياسات المالية أكبر مؤثر داخلى Endogenous Factor على توسع الطلب الكلى وبالتالى تلعب دوراً هاماً فى إفراز ضغوط تضخمية وضغوط على أرصدة العملات الأجنبية ، ويؤدى إلى زيادة العجز فى الحساب الجاري. بالطبع هذا لا يعنى تحييد أثر تجاوزات المصارف التجارية فى توليد السيولة النقدية عن طريق تجاوز السقوفات الإئتمانية التى يحددها البنك المركزي على ضوء السياسات النقدية المقررة لإحتفاظ حجم السيولة فى حدود السلامة المالية ، أو تسييل أصولها بالنقد الأجنبي للتوسع فى التمويل متجاوزةً حدود حجم السيولة المستهدفة.

النموذج رقم (١/١/١) أدناه يوضح العلاقة بين مؤشرات الاقتصاد الكلى الهامه ومدى التفاعل بينها.

1- $g = a_0 + a_1 P^* + a_2 D + a_3 M^* + a_4 C.$

$a_0 > 0 \quad , a_2 < 0 \quad , a_4 > 0.$

$a_1 < 0 \quad , a_3 \gtrless 0$

2- $P^* = \lambda_0 + \lambda_1 g + \lambda_2 D + \lambda_3 M^* + \lambda_4 e^* + \lambda_5 V^*.$

$\lambda_0 > 0 \quad , \lambda_2 > 0 \quad , \lambda_4 > 0$

$\lambda_1 < 0 \quad , \lambda_3 > 0 \quad , \lambda_5 > 0$

3- $M^* = \beta_0 + \beta_1 D + \beta_2 P^* + \beta_3 g + \beta_4 e^* + \beta_5 B^*.$

$\beta_0 > 0 \quad , \beta_2 > 0 \quad , \beta_4 > 0$

$\beta_1 > 0 \quad , \beta_3 > 0 \quad , \beta_5 > 0$

4- $e^* = \partial_0 + \partial_1 P^* + \partial_2 B^* + \partial_3 D^* + \partial_4 M^*.$

$\partial_0 > 0 \quad , \partial_2 > 0 \quad , \partial_4 > 0$

$\partial_1 < 0 \quad , \partial_3 > 0$

معدل نمو الناتج القومى	g =
معدل التضخم	P^* =
معدل نمو الكتلة النقدية	M^* =
معدل التخفيض في قيمة العمله الوطنية	e^* =
معدل التغير فى سرعة تداول النقود	V^* =
تدفقات الراسمالية الخارجية	C =
عجز الموازنة العامه	D =
معدل التغيير فى ميزان المدفوعات	$BP = \Delta B^*$ =

ملحوظة :

■ المعادلة الاولى توضح العلاقة بين معدل نمو الناتج المحلى الحقيقى والمتغيرات المستقلة التالية :

١/ تدفق العون الخارجى

٢/ معدل التضخم

٣/ نمو الكتلة النقدية .

٤/ عجز الموازنة العامة (عن طريق تأثيره على حجم الكتلة النقدية) .

تفسر المتغيرات أعلاه دور هذه المؤشرات على التغير الذى يحدث فى معدل نمو الناتج الحقيقى، و بالتحديد فإن العلاقة سلبية بين معدل نمؤ الناتج القومى و كل من معدل التضخم و عجز الموازنة العامة و فى المقابل فإن الزيادة فى التدفقات الرأسمالية الخارجية تؤدى إلى الزيادة فى معدل نمؤ الناتج.

● **تبين المعادلة الثانية العلاقة بين التضخم والعوامل المؤثرة عليه وهى :-**

١/ معدل نمو الناتج المحلى الحقيقي والذي يؤثر فى التضخم بمعدل سالب الأمر الذى يتطابق مع النظرية الاقتصادية أى كلما ازداد الإنتاج (عرض السلع) قل معدل التضخم .

٢/ الكتلة النقدية وهي ذات تأثير قوى وموجب أى كلما زاد معدل نمو الكتلة النقدية زاد التضخم.

٣/ سرعة دوران النقود: كلما ازداد التغير فى معدل دوران النقود كلما ازداد التضخم .

٤/ معدل التغير فى سعر الصرف .

٥/ عجز الميزانية –وينعكس آثاره على التضخم من خلال التغيرات على الكتلة النقدية .

يمثل معدل نمو الكتلة النقدية أثراً قوياً مقارنة بمعدل التغير فى المتغيرات الأخرى.

توضح المعادلة الثالثة العلاقة بين معدل نمو الكتلة النقدية والتضخم ومعدل التغير فى سعر الصرف واداء ميزان المدفوعات(الحساب الجاري).

تفسر المتغيرات أعلاه العلاقة القوية بين الكتلة النقدية والتضخم حيث يبرز الدور القوى لمعدل التضخم مقارنة بمعدل التغير فى سعر الصرف .

- **توضح المعادلة الرابعة معدل التغير فى سعر الصرف والتغيرات المستقلة التالية :-**

١/ التضخم.

٢/ عجز الموازنة .

٣/ معدل نمو الكتلة النقدية.

٤/ التغير فى موقف ميزان المدفوعات (الحساب الجاري).

البرنامج الطارئ Fiscal Shock Program

عندما يتجاوز الخلل فى الطلب الكلى الحدود التى لا يمكن معالجتها بالإجراءات المالية المعتادة، أو حين يصل معدل التضخم إلى مستوى مفرط ، أو يصل الإنفلات فى سعر الصرف إلى مستوى الفوضى ، ففى هذه الحالة لا مناص من وضع برنامج إستثنائى (صدمة) Fiscal Shock Program. ويتكون مثل هذا البرنامج من سياسات التركيز. وتتميز السياسات المالية فى هذه الحالة بالشمولية Comprehensiveness . وتعالج الإجراءات المالية والنقدية الخلل فى كل العناصر المتغيرة Variables فى الإقتصاد الكلى ، وليس متغيرات أو عناصر الطلب الكلى وحدها " نموذج أعلاه ". وإن إتخاذ إجراءات جزئية قد يؤدى إلى مزيد من التدهور فى الإقتصاد وبالتالى إلى فشل الخطة فى المدى القريب ، ويعوق مسار الإقتصاد فى المدى المتوسط. إن شمولية التصدى لمثل هذه الأوضاع تأخذ فى الإعتبار المؤشرات غير الاقتصادية التى تساعد فى تصاعد معدلات التصخم أو تدهور سعر الصرف ، مثل العوامل النفسية و التوقعات أو الشكوك فى فعالية المعالجات وإستدامة السياسات المالية المعلنه . وعليه فإن شمولية المعالجات للخلل فى الطلب الكلى وإفرازاته فى العناصر المحركة له يجب أن تأخذ فى الإعتبار هذه العوامل المحتملة. ولنفاذ البرنامج وتحقيق أهدافه فلا بد من إتخاذ إجراءات عاجلة ومسبقة فى مجال الإصلاح المالى والنقدى والسياسات المرتبطة بهما ، مثل سعر الصرف والأجور وتكلفة التمويل ...الخ. ومن أهم مهددات هذا النوع من البرنامج الطارئ ظهور المضاربات خاصة ، إذا لم يتم تنفيذه بالشمولية الكاملة بعيداً عن التردد فى إتخاذ القرارات النافذة والحاسمة كما يجب إظهار جدية السلطة وهيبتها فى تنفيذ القرارات ودون تراجع حتى لا يدع مجالاً للشك والتخمين للمضاربين فى السلع

والعملات، و ذلك لتحييد العوامل النفسية السالبة.

يتم تنفيذ برنامج التكييف أو البرنامج المالى Fiscal Program بطريقة تؤدى إلى إزالة التشوهات و الخلل الأساسي فى الإقتصاد ، و في الوقت والمدى المناسبين حتى يمكن تحقيق أهداف البرنامج المتمثلة فى الإستقرار الإقتصادى وتخفيض معدل التضخم وإعادة القدرة التنافسية للصادر فى الأسواق الخارجية ، وتجنب التآكل فى الأرصدة الخارجية ، و تحييد العوامل النفسية الدافعة للمضاربات او المحبطة و المؤدية للتفاعل السالب لقطاع الاعمال و بالتالى توجيه الموارد للنشاط الهامشى.

وإذا ما تم تحقيق هذه الإنجازات ، فسوف تنعكس آثارها على الإستقرار فى الإقتصاد مما يمكن إتخاذ التدابير الناجحة لزيادة الطاقة الإنتاجية فى شتى القطاعات الاقتصادية . إن تحقيق الإستقرار الإقتصادى مع إزالة التشوهات يتطلب بالضرورة سلامة توظيف الموارد حتى تؤتى البرامج أكلها. لذا فإن من أهم أهداف برامج التكييف الإقتصادى المتكامل مع برامج الإصلاح الهيكلي يتمثل فى تحقيق نمو إقتصادى فى ظل الإستقرار المستدام ، كما ذكرنا سابقاً. ويمكن تلخيص أهم أهداف برنامج التكييف الإقتصادى والاصلاح الهيكلى فيما يلى:-

١. إمتصاص السيولة الفائضة وغير المفيده فى الإقتصاد.
٢. الإحتفاظ بتكاليف التمويل فى مستوى لا يقل عن معدل التضخم Positive level مع العمل على خفض معدل التضخم لتخفيض مستوى تلك التكاليف.
٣. تخفيض عجز الميزانية العامة حتى لا تضطر الدولة لتمويل العجز بالإستدانة من النظام المصرفى. ويتم ذلك بالعمل على زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات العامة بما فى ذلك الالغاء التدريجى لدعم السلع الاستهلاكية والغاء الاعفاءات الجمركية والضرائبية، مع عدم تركيز تخفيض الإنفاق على مشروعات البنيات التحتية وبناء القدرات التى تساعد على النمو وزيادة الإنتاج..
٤. إتخاذ الإجراءات والسياسات التى تضمن نظام سعر صرف موحد واقعى ومرن يساعد على تحسين القدرة التنافسية للصادر فى الأسواق الخارجية.
٥. ترشيد الإستدانة الخارجية قصيرة المدى لتفادى زيادة أعباء إضافية على الحساب الخارجى فى المدى القصير أو تعريض الاقتصاد لمخاطر غير محسوبة و غير مأمونة العواقب.
٦. إجراء إصلاحات هيكلية فى القطاع المالى ونظام تسعير الإنتاج المحلى والإصلاح

الضريبى وتحرير التجارة لحفز الإنتاج وتحريك الإقتصاد ليزيد من فعالية آلياته.

٧. اجراءاصلاحات مؤسسية وقانونية لضمان تنفيذ البرنامج بصوره فعالة .

يتضح مما تقدم ، وعلى ضوء القياس بالنموذج الإقتصادى المذكور أعلاه ، أن أهم أسباب الركود فى الأوضاع الاقتصادية فى كثير من الدول النامية ، ومن بينها السودان يعزى إلى فشل تلك الدول فى معالجة الخلل فى الحساب الداخلى والخارجى من خلال إيجاد الربط المطلوب والتوازن اللازم بين العلاقات المتحركة وبين برامج الإصلاح الإقتصادى Economic Adjustment ، خاصة السياسات المالية وبرامج الإصلاح الهيكلى Structural Reforms للإقتصاد الوطنى.(النموذج ١/١/١ اعلاه). إذ أن مراعاة العلاقة المتحركة بين العناصر المحركة للطلب الكلى فى الإقتصاد هامة جداً وضرورية فى رسم السياسات الاقتصادية الناجحة ، خاصة فى المدى القريب والمتوسط. ومن أهم العناصر المتحركة التى تتحكم فى برنامج التكييف الاقتصادي ، الحساب الجاري ومستوى معدلات نمو الناتج المحلى الاجمالى الايجابى وإستقرار سعر الصرف للعملة الوطنية و معدلات التضخم المعتمدة بصورة اساسية على عجز الميزانية العامة وطريقة تمويله النموذج (١/١/١). وكل عنصر من هذه العناصر ذات العلاقات المتحركة يؤثر ويتفاعل مع موقف الأداء فى العناصر الأخرى . وأن هذا التفاعل فى نهاية الأمر يؤثرعلى موقف الطلب الكلى Aggregate Demand. لذا فإن أهم جانب فى برنامج الإصلاح الإقتصادى هو معالجة التناسق الداخلى بين مكونات أو عناصر الطلب الكلى وسوف نتحدث بشئ من التفصيل عن هذه المعالجات فى الابواب القادمة أن شاء الله .

أما الجانب الآخر فى معادلة هذا النموذج الذى يهدف إلى معالجة الخلل فى الإقتصاد الكلى هو عمليات الإصلاح الهيكلى فى الإقتصاد Structural Reform. وهذا الجانب يُعنى أساساً بتحريك الإنتاج وتيسير إنسياب حركة الإقتصاد عن طريق إزالة الإختناقات والتشوهات التى تعوق هذه الحركة. لذا فإن هذا الجانب يُعنى بإصلاح الخلل فى هيكل الإقتصاد سواء كان ذلك الخلل مرتبطاً بمعوقات فى البنيات التحتية أو مرتبطاً بالسياسات التسويقية أو سياسات متعلقة بنظام سعر الصرف...الخ . وعليه فإن محاولة علاج الخلل فى جانب الطلب الكلى دون إزالة المعوقات التى تعترى هيكل الإقتصاد سوف تؤدى إلى الركود فى الاقتصاد، وتراجع فى معدلات النمو فى الناتج المحلى الإجمالى . وهذا من شأنه أن يؤثر سلباً على الحساب الخارجى وكذلك على العناصر الأخرى المكونة لبرنامج الإصلاح

الإقتصادى المتكامل . وتنطبق نفس النظرية فى حالة محاولة إجراء إصلاحات هيكلية فى الإقتصاد بمعزل عن سياسات التكييف الإقتصادى . إذ أن وجود خلل فى الطلب الكلى سوف يؤدى فى المدى المتوسط إلى إنفلات فى عناصر الطلب الكلى - كما حدث فى السودان بعد إجراءات الإصلاح الهيكلى عام ١٩٩٢م.

وفى إعتقادنا إن عدم مراعاة الربط بين طرفى المعادلة فى هذا النموذج كان السبب الأساسى فى فشل كثير من السياسات والبرامج الاقتصادية فى كثير من الدول النامية. ففى حالة السودان فإن الإصلاح الهيكلى الكبير الذى تم عام ١٩٩٢م دون أن يقابله تنفيذ برنامج إصلاح إقتصادى Economic Adjustment أو تتبعها سياسات تركيز Stabilization Policies أدى إلى خلل واضح فى الإقتصاد الكلى وإنفلات فى عناصر الطلب الكلى خاصة سعر الصرف ومعدلات التضخم العاليةوتوسع العجز فى الحساب الجارى وتراجع فى الناتج المحلى الإجمالى فى نهاية الفترة.

العوامل المؤثرة على العرض الكلى فى الإقتصاد:

من المؤكد - كما أوضحنا سلفاً - فإن الخلل فى الطلب الكلى يعتبر من أهم العوامل المهددة للإستقرار الإقتصادى . ولكن هذا لا ينفى وجود عوامل أخرى هامة جداً فى تأثيرها على الإستقرار وبدرجات متفاوتة. أهم هذه العوامل هو معدل نمو الإنتاج . إذ لا يمكن تحقيق المستوى المستهدف لحجم العرض الكلى دون تحقيق معدل نمو موجب فى الناتج المحلى الاجمالى. وكما أوضحنا من قبل فإن هنالك علاقة وثيقة ومتغيرة بين الطلب الكلى والعرض الكلى (أرجو الرجوع إلى النموذج اعلاه). بينما يتأثر الطلب الكلى بعناصر المؤشرات المتغيرة ، فإن العرض الكلى يعتمد أساساً على الإصلاحات الهيكلية فى الإقتصاد فى جانبى البنيات التحتية و المناخ العام المتمثل فى نظام سعر الصرف الواقعى المستقر و السياسات المالية المحفزة و السياسات التى تزيل التشوهات المقيدة لحركة الاقتصاد.

وعليه فإن تحريك جمود الإقتصاد وتحقيق الإستقرار فى مؤشرات الاقتصاد الكلى يعتبران من أهم متطلبات النمو الإقتصادى المستدام، إذ أن التوظيف السليم للموارد يعتمد على استقرار مؤشرات الإقتصاد الكلى و خلوّها من التشوهات. ومن ناحية أخرى فإن تراجع معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى يعد عاملاً هاما ً- والذى يتأثر بدوره بالتوظيف السليم للموارد - فى إتساع الفجوة بين العرض و الطلب الكليين و اختلال التوازن بينهما لتأثيره على جانبى العرض و الطلب الكليين. فبينما

يعتبر معدل النمو فى الناتج المحلى الاجمالى من المؤشرات الاقتصادية المتغيرة والمؤثرة على الطلب الكلى (عن طريق تأثيره على المؤشرات الأخرى) و أن معدل نموه السالب - بالتفاعل مع المتغيرات الأخرى - يضاعف الضغوط على الطلب الكلى فيزيد من اتساعها ، ففي نفس الوقت و لأعتباره المؤشر الاساسى للانتاج فى القطاعات الانتاجية و الخدمية يؤثر سلباً على اداء العرض الكلى. فيؤدى إلى الاختلال بين الطلب و العرض الكليين واتساع الفجوة بينهما وبالتالي إلى اختلال التوازن فى هيكل الإقتصاد و تهديد الاستقرار الاقتصادى.

لذا فأن النموذج والإستراتيجية المناسبة لمعالجة الأزمة الاقتصادية فى الدول النامية يعتمدان فى تحقيق أهدافهما على إيجاد التناسق والتوازن بين العرض والطلب الكليين مع تفعيل العلاقات المتحركة بين عناصر طرفي المعادلة مع التأكد من أن برنامج الإصلاح الإقتصادى أو التكييف مصمم بحزمة من السياسات ترمى إلى إزالة الخلل بين العرض والطلب. فمن المطلوب أن تحقق سياسة التكييف توظيف الموارد المتاحة بكفاءة لمقابلة الطلب عليها دون أحداث ضغوط على الأسعار المحلية. ولن يتحقق ذلك إلا عن طريق إزالة التشوهات فى الأسعار ونظام سعر الصرف وهنا تلعب السياسات المالية والنقدية دوراً هاماً.

العوامل الخارجية المؤثرة على الإستقرار الإقتصادى والنمو:

كثيراً ما تتعرض الدول النامية إلى صدمات خارجية External Shocks فتؤثر سلباً علىّ الاستقرار فى الاقتصاد الكلى وذلك عن طريق تأثير هذه الصدمات الخارجية على الموارد المالية. فإن التدهور فى شروط تبادل التجارة الخارجية ، أو ارتفاع أسعار الفائدة على الديون الخارجية ، أو انحسار تدفقات الموارد الخارجية لأى سبب من الأسباب، كل ذلك قد يؤدى إلى أحداث خلل فى العلاقات بين العرض والطلب الكليين وبالتالي إلى عدم الإستقرار فى الإقتصاد. فإن إنحسار الموارد الخارجية فى الدول النامية يؤثر سلباً على قدرة الدولة فى إيجاد التوازن فى الإقتصاد لحدوث ندرة فى الموارد المالية الخارجية اللازمة لتشغيل القدرات الإنتاجية بالكفاءة المطلوبة ، وبالتالى زيادة العرض الكلى عن طريق زيادة الإنتاج ، وتفادى أى عجز فى العرض الذى قد يؤدى إلى فجوة بين العرض الكلى والطلب الكلى . وبالتالى إلى عدم التوازن فى الإقتصاد الكلى وما يتبعه من إرتفاع معدلات التضخم وإنفلات فى نظام سعر الصرف للعملة. كما يؤدى عدم التوازن فى الإقتصاد إلى أضعاف قدرة الصادرات الوطنية فى التنافس فى الأسواق الخارجية وبالتالى إلى مزيد من التراجع فى الإنتاج وإلى مزيد من الخلل فى التوزان بين الطلب والعرض

الكليين وبالتالى إلى مزيد من التدهور فى الإقتصاد.

ومن ناحية أخرى فإن العلاقة بين القطاع الخارجى والموازنة - أو السياسات المالية - وثيقة جداً فى الدول النامية التى تعتمد فى إيراداتها العامة بصفة أساسية على الضرائب المتحصلة من مصادر التجارة الخارجية. لذلك فإن أى تراجع أو تذبذب فى الحساب الخارجي عن طريق الصدمات الخارجية ينعكس أثره فوراً على الميزانية العامة . ويؤدى إلى توسيع حجم الفجوة بين الإيرادات والنفقات العامة فتضطر الدول إلى سد العجز بالإستدانة من النظام المصرفي أو تسييل الأرصدة الأجنبية. وهذا يؤكد أن تبعات الصدمات الخارجية External Shocks على الميزانية العامة فى الدول النامية مباشرة وتلقائية. ومن هنا يمكن القول بأن الصدمات الخارجية تؤثر على التوازن الداخلي والخارجي فى الإقتصاد عن طريق تأثيرها على العرض الكلى والطلب الكلى معا من خلال تأثيرها على المؤشرات المتغيرة على جانبى العرض والطلب.

العوامل غير الاقتصادية المؤثرة على الإستقرار الإقتصادى:-

هنالك عوامل غير إقتصادية قد تؤثر على التوازن بين العرض والطلب الكليين عن طريق وضع ضغوط على الطلب الكلى. ومن أهم هذه العوامل هو ما يتعلق بالعامل النفسي inertia الذى يتفاعل مع التذبذب فى عناصر الطلب الكلى أو التراجع المتوقع فى الإنتاج . حيث يتسارع المضاربون فى السلع والعملات لأزكاء مزيد من الضغوط على الطلب ، مما يؤدى إلى مزيد من الخلل فى التوازن الإقتصادى .و إذا لم يتم إحتواء هذه المضاربات فوراً قد تؤدى إلى إنفلات فى سعر الصرف وإلى معدلات التضخم المفرطه ، وبالتالي إلى خلق أزمة إقتصادية خطيرة. وفى مثل هذه الأحوال قد لا تجدى محاولات إحتواء التضخم أو محاصرة الإنفلات فى نظام سعر الصرف بالإجراءات المالية والنقدية وحدها. فيجب أن تدعم تلك الإجراءات والسياسات الاقتصادية بالتصدى إلى الأسباب التى أدت إلى تحريك العوامل النفسية . وأهم هذه الأسباب الإهتزاز فى مصداقية الإدارة الاقتصادية أو ترددها فى إتخاذ القرار المناسب وفى الوقت المناسب ، او تجزئة تنفيذ القرارات المالية والنقدية المكّونة للبرنامج الإقتصادى. إذ أن ثقة المتعاملين مع هذه البرامج من المضاربين وغيرهم تتوقف على إقتناعهم بمصداقية الدولة والجهات المنفذة للقرارات وإظهار هيبة الدولة.

وفى مثل هذه الأحوال التى تلعب فيها العوامل النفسية دوراً هاماً فى إرتفاع

معدلات التضخم والتذبذب فى نظام سعر الصرف فيهتز التوازن والإستقرار الإقتصاديين يمكن إعادة هذا التوازن دون اللجوء إلى إجراء تخفيض الطلب بالإجراءات الإستثنائية وفى إطار (برنامج الصدمه). إذ يجب أن تتركز الجهود فى إحتواء الأسباب الحقيقية التى تشجع المضاربات خاصة العمل على إعادة الثقة فى السياسات المالية وتأكيد إستدامتها وعدم التراجع عنها.

الخلاصة:-

أردنا أن نوضح فى هذا الباب أهمية التوازن والتناسق الداخلين بين عناصر ومتغيرات الطلب الكلى من جهة ، والطلب الكلى والعرض الكلى فى الإقتصاد من جهة أخرى. وبمعنى آخر ضرورة التوازن فى البرنامج الإقتصادى بين سياسات التكييف الإقتصادى والإصلاح الهيكلي للإقتصاد . وأن تجزئة السياسات المتعلقة بأطراف هذه المعادلة من شأنها أن تخلق التشوهات والخلل فى التناسق الداخلي والخارجي فى الإقتصاد الكلى وبالتالي إلى عدم الإستقرار والتراجع فى معدلات النمو واللذان يعتبران من أهم أهداف إستراتيجيتنا فى هذا الكتاب.

أن أهم ضمانات النجاح لأى برنامج للإصلاح الإقتصادى فى تحقيق أهدافه هو تجنب إتخاذ أى إجراءات قد تؤدى إلى كساد فى الإقتصاد أثناء تنفيذ البرنامج وهذا يتطلب الوقوف على الأسباب الأساسية للخلل فى الطلب الكلى. فإذا ما تبين أن الخلل يعزى إلى العوامل النفسية التى تحفز المضاربات فيجب الإبتعاد ما أمكن عن اللجوء إلى إجراء تخفيض الطلب الكلى بالإجراءات الإستثنائية والمعلومة بـ(برنامج الصدمة). أما إذا أتضح أن الأسباب الحقيقية فى الخلل فى التوازن متعلقة بالسياسات المالية فلا بد من التأكد من أن الإجراءات المتخذة لإزالة الخلل تساعد أيضاً على الإصلاح المالي فى المدى المتوسط والبعيد ، إلى جانب معالجتها للإختلالات الآنية. فإن هذا التوجه يساعد على تحقيق إستدامة الإستقرار فى السياسات المالية وتقضى على الشكوك والتكهنات التى تثير المضاربات . وفى ذات الوقت فإن استقرار وإستدامة السياسات المالية تعطى المؤشر الإيجابى للقطاع الخاص للتفاعل مع هذه السياسات والتمكن من التخطيط بإطمئنان للمستقبل. وعليه لإنجاح برنامج الإصلاح المالى فلا بد من إستمرارية السياسات المالية لضمان إستدامة نتائجها الإيجابية ولا تزول بنهاية البرنامج. وهذا يتطلب عدم تركيزعلى تخفيض عجز الميزانية على حساب المشروعات الإنمائية وتمويل صيانة الاصول وبناء القدرات . ومن ناحية أخرى فإن مثل هذا الأسلوب فى السياسات المالية من شأنه أن يؤدى إلى الخلل فى العلاقات المتوازنة بين الطلب والعرض وهو التوازن الذى أستهدفته إستراتيجية الإصلاح الإقتصادى التى إستند عليها نموذجنا فى تحقيق الإستقرار الإقتصادى والنمو المستدام.

* المدارس المختلفة لتفسير ظاهرة التضخم .

الباب الثاني

خلفيات التطورات الاقتصادية في السودان خلال الفترة من ١٩٧٠ - ١٩٩٦م



الفصل الأول

مقدمة

لقد أوضحنا في الباب الأول من هذا الكتاب أهمية تبنى استراتيجية الإصلاح الاقتصادي المعتمدة على الشمولية (Comprehensiveness) والتوازن الداخلي والخارجي ، والتناسق الداخلي بين مؤشرات الاقتصاد الكلى المتغيرة والمؤثرة على معادلات التوازن بين الطلب والعرض الكليين.

نحاول في هذا الباب والأبواب التالية توضيح دور غياب مثل هذه الاستراتيجية في التطورات الاقتصادية السالبة خلال العقود الثلاثة الماضية في السودان، ودور النهج المتبع في إدارة الاقتصاد في تخلف السودان اقتصادياً حتى أصبح في قائمة أفقر دول العالم ، وذلك بالرغم من الإمكانيات الهائلة التي يتمتع بها من الموارد الطبيعية والكوادر البشرية ، والتي كانت من الممكن ، إذا أحسن استغلالها ، ان تجعل السودان في مقدمة الدول النامية . فالسودان يعتبر أكبر دولة أفريقية مساحة حيث تغطى مساحته حوالي مليون ميل مربع ، تتخللها مساحات شاسعة من الأراضي المسطحة والخصبة والتي لا تحتاج إلى استصلاح في معظم أجزائها . كما تغطى الغابات والمراعى مساحات شاسعة . ويقع جزء كبير من هذه المساحات في مناطق السافنا والمدار الاستوائي غزيرة الأمطار الموسمية . كما يتخلل هذه المساحات نهر النيل (من أطول أنهار العالم) بروافده المتعددة، ومياهه العذبة الغزيرة ، ومساقط المياه المتعددة التي تهيئ لتوليد الكهرباء لتغطى حاجة السودان الآنية والأجيال القادمة . وتُكتنز في أعماق أراضى السودان في شماله الغربي أكبر كتلة مياه جوفية في العالم . كما تكتنز باطن الأرض في أجزاء كثيرة من السودان مخزوناً هائلاً من الثروة البترولية وأنواعاً عديدةً من المعادن كالذهب وخام الحديد والكروم وخام الأسمنت ... الخ . وقد هيأت الظروف الطبيعية والمناخية لزراعة أنواع متعددة من المحاصيل ، ومساحات شاسعة للرعى حيث توجد اليوم ثروة حيوانية تبلغ حوالي (١٢٠ مليون رأس) ، مما يجعل السودان ثاني أكبر دولة في أفريقيا في مجال الثروة الحيوانية .إلى جانب كل هذه الإمكانيات الهائلة ، فقد أتيحت لعدد مقدر من أبناء السودان فرص التعليم الجامعي والتخصصات العالية في شتى المناحي العلمية والفنية . ولكن السودان لم يستفد طيلة الحقب الماضية الفائدة المرجوة من هذه الإمكانيات الطبيعية والبشرية ، فظل في قائمة أفقر دول العالم.

شهد الاقتصاد السودانى طيلة الحقب الماضية تدهوراً اقتصادياً مستمراً ونمواً متدنياً ، وفي بعض الأحيان سجل اقتصاد السودان معدلات نمو سالبة ، تقابلها من جانب أخر معدلات نمو أعلى في السكان ، مما أدى إلى تدهور مستمر في الدخول الحقيقية للأفراد . وتزامن مع تدنى الأداء في النمو الاقتصادي (الناتج المحلى الإجمالي) تسارع في ارتفاع معدلات التضخم ، وترتب على ذلك تدهور مستمر في المدخرات المحلية والقومية . كما شهدت تلك الفترات نقصاً واضحاً في الغذاء وتفشى المجاعات . أما مستوى الخدمات الصحية والتعليمية فقد تدهور بدوره وتفشت الأمراض المستوطنة كالسحائى والملاريا والكلازار... الخ . ومازالت نسبة الأمية في السودان من أعلى النسب في العالم . وقد أدى هذا التدهور إلى آثار سالبة على النسيج الاجتماعي تمثلت في النزوح الجماعي إلى المدن وهجرة العقول والأيدي العاملة الماهرة إلى خارج البلاد .

أسباب التدهور والمعوقات :-

هنالك عوامل خارجية ((Exogenous وأخرى داخلية (Endogenous)أدت إلى فشل السودان في استغلال الإمكانيات الطبيعية والبشرية في إصلاح الوضع الاقتصادي و الاجتماعي . أما العوامل الخارجية فأهمها الحرب الأهلية في جنوب البلاد وموجات الجفاف والتصحر التي اجتاحت بعض المناطق في البلاد ، إلى جانب الكوارث الطبيعية كالأمطار والسيول والفيضانات التي أدت إلى تدمير البنيات الأساسية في القطاعات الإنتاجية والخدمية . وتبعتها موجات نزوح جماعية من السكان من مناطق إلى أخرى، متسبباً في مزيد من الضغوط على الخدمات القائمة في مناطق النزوح ، على قلتها ، نجمت عنها زيادة في معدلات العطالة وارتفاع معدلات الفقر. حيث تحولت مجموعات كبيرة من القوى العاملة في الإنتاج الزراعي في الريف إلى النشاط الهامشي في المدن . وترتب على ذلك نقص في العمالة في مناطق الإنتاج الزراعي مما أدى إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي ، وتفشى النشاط الهامشي غير المنتج والمعتمد على المضاربات في السلع والعملات التي ساعدت في مزيد من عدم الاستقرار الاقتصادي .

ان عدم الاستقرار السياسي قد خلق نوعاً من المناخ الطارد للاستثمار المحلى والأجنبي، إلى جانب انعدام المناخ المناسب لاستقرار الحكم و تمكين الجهاز التنفيذي في البلاد من رسم سياسات اقتصادية تؤدى إلى استقرار اقتصادى ونمو مستدام ، وتساعد على انسياب النشاط الاقتصادى والحركة في مفاصل الاقتصاد الوطني . ويتمثل عدم الاستقرار السياسي ، إلى جانب الحروب الأهلية التي استنزفت كثيراً من الموارد المالية والبشرية ، في عدم استقرار نظم الحكم والحكومات. فمنذ الاستقلال شهد السودان ثلاثة نظم عسكرية وثلاثة عهود ديمقراطية والتي تميزت بحكومات هشة ضعيفة غير مستقرة مهدت لانقلابات عسكرية . ففي عهد الديمقراطية الثانية بين أكتوبر ١٩٦٤ ومايو ١٩٦٩ شهدت البلاد ستة حكومات ائتلافية ضعيفة غير مستقرة. وبعد انتفاضة أبريل ١٩٨٥م تم تكوين حكومة انتقالية لعام واحد لم تستطع (بطبيعة الحال) أن تحسم أمراً من الأمور الاقتصادية ، وتبعته في منتصف ١٩٨٦ حتى يونيو ١٩٨٩م ثلاث حكومات ائتلافية . وقد انشغلت هذه الحكومات بمعارك حزبية لم تدع لها مجالاً لوضع سياسات اقتصادية قادرة على إيقاف التدهور الذي سرى في مفاصل الاقتصاد الوطني . و البرنامج الذي تم وضعه عام ١٩٨٧م عجزت الحكومة الائتلافية عن تنفيذه مما أدى إلى مزيد من التدهور الاقتصادي .

إن عدم الاستقرار المتمثل في التناحر والمعارك بين الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية عطل الجهاز التنفيذي و أقعده عن وضع برامج ورسم سياسات اقتصادية تؤدى إلى استقرار اقتصادي ونمو مستدام ، وتساعد على انسياب النشاط الاقتصادي والحركة في الاقتصاد الوطني ، كما افقد عدم الاستقرار السياسي الدولة القدرة على إدارة الكوارث الطبيعية مما أدي إلى تفاقم آثارها . وكان أثر الاضطرابات السياسية واضحاً في الفترة (١٩٨٤-١٩٨٩) حيث عجزت الحكومات المتعاقبة عن تنفيذ برامج اقتصادية متكاملة للإصلاح الاقتصادي رغم اقتناعها بضرورة وأهمية تلك البرامج ، وبالرغم من أنه قد تم وضع برنامج الإنقاذ الاقتصادي في عام ١٩٨٧ . لكن الحكومة القائمة حينئذ فشلت في مواصلة التنفيذ لعدم الاستقرار مثل (تراجع الحكومة من قرار زيادة الأسعار بسبب تهديد اتحاد العمال باضراب) أما عدم الاستقرار في

السياسات الخارجية والتقلبات في العلاقات الدولية فقد قاد إلى التراجع في تدفقات رؤوس الأموال الخارجية من قروض ومعونات ، مما زاد في حدة الضغوط على الحساب الخارجي وبالتالي إلى المزيد من الخلل في توازن الاقتصاد الكلى ، وتوقف صيانة البنيات الأساسية و الأصول مما أثر سلباً على الإنتاج وخاصة الإنتاج للصادر .

هذا وقد أدت هذه الأوضاع السياسية الطاردة والتدهور في الإنتاج والخلل الذي استشرى في مفاصل الاقتصاد الوطني إلى هجرة العقول خارج البلاد . مؤدياً إلى نقص في العقول والأيدي العاملة المنتجة . وترتب على ذلك مزيد من التدهور في الإنتاج . بالرغم من أهمية هذه المعوقات الخارجية ودورها في تدهور الاقتصاد السودانى فإننا سوف نركز في هذا الباب بصورة أكبر على العوامل المرتبطة بالسياسات الاقتصادية التي نجمت عنها الأزمات الاقتصادية في السودان طيلة العهود الماضية.

أما العوامل الداخلية (Endogenous factors) فانه نتيجة لعدم الاستقرار السياسى لم تجد الدولة مجالاً لوضع برامج اقتصادية شاملة (Comprehensive Program Of Economic Reform)، مما أدى إلى اختلال توازن الاقتصاد الكلى والخلل في التوازن الداخلي أدى إلى ارتفاع معدلات التضخم وانفراط في نظم سعر الصرف وتدهور في قيمة العملة الوطنية ، وبالتالي أدى إلى مزيد من الخلل في الاقتصاد السودانى . وبرزت اضطرابات هيكليه في الاقتصاد نتيجة لسياسات التحكم في إدارة التجارة الداخلية والخارجية وغياب سياسات مستقرة حيال نظام سعر الصرف للعملة . كل ذلك أدى إلى تشوهات ضارة في الاقتصاد الكلى وأعاق انسياب الحركة الاقتصادية وزيادة الإنتاج ورفع معدلات النمو للناتج المحلى الإجمالي وتحفيز الصادر . لقد أدى اختلال الحساب الخارجي نتيجة للتدهور الاقتصادي إلى أتساع فجوة العجز في ميزان المدفوعات ، فعجزت الدولة عن مقابلة التزاماتها الخارجية مما أدى إلى تراكم متأخرات الديون الخارجية ، فانحسرت تدفقات القروض الخارجية الجديدة وتوقف السحب من القروض المتعاقد عليها . و نتج عن ذلك المزيد من التعقيد في الحساب الخارجي وانعكست آثار انحسار العون الخارجي على توقف إعادة تأهيل الأصول الداعمة للإنتاج . فتدهورت البنيات الأساسية في قطاعات الزراعة والكهرباء والطرق . وترتب على ذلك مزيد من التراجع في معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي ، ومزيد من الخلل في ميزان المدفوعات وفي التوازن الداخلي والخارجي .

ومن أهم الأسباب التي أدت إلى ضعف بنية الاقتصاد السودانى ، خاصة في مجال الإنتاج، عدم تنوع مجالاته ، إذ ما زالت الزراعة تشكل أكثر من ٤٥ ٪ من الناتج المحلى. واتسمت معدلات نمو الناتج المحلى الإجمالي بالتذبذب وعدم استدامتها طيلة السنوات الماضية نتيجة للتقلبات في هطول الأمطار والتباين في نمط توزيعها بين مناطق الإنتاج المختلفة . وانعكست هذه التقلبات في الإنتاج الزراعي على حجم الصادر ومعدل النمو الاقتصادي المستقر والمستدام . وقد لازم التدهور في الإنتاج وحجم الصادر الفشل المزمن في اتباع سياسة مالية ونقدية سليمة ومنضبطة مما أدى إلى توسع هائل في الطلب الكلى تمت مقابلته بزيادة الكتلة النقدية نتيجة لتمويل عجز الموازنة بالاستدانة من النظام المصرفي أو تسييل صافي الأرصدة الخارجية ، وعن طريق زيادة تراكم متأخرات سداد القروض المستحقة . وقد انعكست آثار كل ذلك على أداء الاقتصاد الكلى، وخلق مزيداً من الضغوط على الحساب الخارجي . ان عدم التوازن بين العرض الكلى والطلب أدى

إلى زيادة الضغوط التضخمية مما اضطر الحكومة مواجهة هذا الموقف بمزيد من القيود على حركة الاقتصاد ، خاصة وضع سقوفات لأسعار السلع والخدمات وانعكس اثر ذلك على ميزان المدفوعات وعلى تفاقم التشوهات في الاقتصاد الكلى ، والخلل في توظيف الموارد بين القطاعات المختلفة ، وتمدد النشاط الهامشي على حساب النشاط الإنتاجي.

مراحل التطورات الاقتصادية في السودان

لإلقاء مزيد من الضوء على التطورات الاقتصادية في الفترة (٧٠-١٩٩٦م) رأينا تقسيم هذه الحقبة إلى فترات على النحو الأتي:-

(١٩٧٠ - ١٩٧٧) و (١٩٧٨ - ١٩٨٤) و (١٩٨٥ - ١٩٩١) و(١٩٩٢ إلى يونيو ١٩٩٦). ويلاحظ أن كل فترة من هذه الفترات الأربع تمثل مرحلة جديدة من مراحل التطورات الاقتصادية في السودان وذلك نتيجة لعوامل سياسية مستجدة أو سياسات وإجراءات اقتصادية وضعت لمعالجة تراكمات الأزمات المتلاحقة ، كما يعزى في كثير من الأحيان إلى ظروف طبيعية . فقد شهدت كل فترة من هذه الفترات عوامل خارجية كبعض الصدمات الخارجية (Exogenous shocks) أثرت سلباً على أداء الاقتصاد الوطني . وكان القاسم المشترك بين أسباب التطورات في كل هذه الفترات هو غياب برنامج اقتصادي متكامل، (Comprehensive Economic Program) ، و عدم استدامة وأستقرار السياسات الاقتصادية مما أدى إلى اختلال التوازن الاقتصادي وتشوهات في مفاصله . ويستثنى من ذلك العام المالي (٩٤-٩٥) حيث تم وضع برنامج اقتصادي متكامل أدى إلى أداء اقتصادي ممتاز نتج عنه تراجع معدل التضخم من حوالي ١,٨ ٪ إلى ٥٧ ٪ في نهاية العام المالي. ولكن عجزت الدولة عن الاستمرار في تنفيذ هذا البرنامج لسنة أخرى ، إذ تم تعديل السياسات المالية والنقدية ، حيث بدأ الأداء المالي يتراجع مرة أخرى منذ يوليو ١٩٩٥م نتيجة للتوسع النقدى والانفلات المالى .

سنتناول فيما يلى الأداء الاقتصادى في كل فترة من هذه الفترات على حدة لنقف على الأسباب الحقيقية وراء تخلف الاقتصاد السودانى . وسوف نتناول بشيء من التركيز على منهجية إدارة الاقتصاد في تلك الفترات ، ومدى التزام تلك المنهجية ببرامج إصلاح اقتصادي شاملة ومستدامة (Sustainable and Comprehensive Economic Reform Programs) ، والتي نعتبرها ضرورية ولازمة لمعالجة الأوضاع الاقتصادية في الدول النامية التي تواجه مشاكل اقتصادية مثل تلك التي يعانى منها السودان من خلل في التوازن الاقتصادي وتشوهات في مفاصله وضغوط هائلة على الطلب الكلى وعلى الحساب الخارجي ، وعدم تناسق بين العناصر المتغيرة والمؤثرة على العرض الكلى للاقتصاد .

ولا اعتقد أنه يمكن تجاوز منهجية واستراتيجية برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل المستدام إذا أردنا معالجة المعضلات والمشاكل التي تواجه الاقتصاد السودانى ويبعد عنه كابوس التخلف والخروج من النفق المظلم .

أولاً :- الفترة (١٩٧٠-١٩٧٧م)

شهدت هذه الفترة عدة تطورات سياسية داخلية وخارجية أثرت على التطورات الاقتصادية سلباً وامتدت آثارها السالبة لعقدى الثمانينات والتسعينات وخلقت مشاكل اقتصادية و سياسية موروثة إلى يومنا هذا . وسوف تستمر معاناة الاقتصاد السودانى منها لسنوات لاحقة خاصة مشكلة تراكم الديون الخارجية .

بدأ النظام المايوى منذ أيامه الأولى بتوجهه الاشتراكي الرامي إلى التحول الاشتراكي في نظامي الحكم والاقتصاد . وعليه فقد قام النظام بمصادرة وتأميم استثمارات القطاع الخاص

القائمة والنشاط التجاري و القطاع المصرفي بأكمله ، وقام بتفعيل وتشديد القوانين المقيدة للحركة الاقتصادية . كما قام النظام بالتحكم على الأسعار في مستويات الإنتاج والاستيراد والتوزيع مع تحديد سقوفات للأرباح وتشديد الرقابة على تحويلات العملات الأجنبية والتعامل فيها ، وتكثيف الرقابة على الأسواق وإقامة محاكم ميدانية لمحاكمة المتجاوزين لقوانين الأسعار .

لقد فقدت البلاد جراء سياسات المصادرات عدداً مقدراً من الخبرات الموروثة في مجال التجارة الخارجية . إذ هاجر كثير من رجال الأعمال سودانيين وأجانب إلى خارج البلاد وأخذوا يمارسون نشاطهم التجارى في الخارج ، مثل سويسرا وإنجلترا واليونان ولم يبتعدوا كثيراً عن مجالات خبراتهم السابقة في التجارة التي مكنتهم من الاحتكار والسيطرة على صادرات السودان في الأسواق الخارجية من مواقعهم الجديدة ، خاصة القطن والصمغ العربي والحبوب الزيتية مما جعل تجارة السودان الخارجية محتكرة لهذه الفئة وافقدها القدرة على تنويع المصادر والأسواق فى الخارج.

من جانب آخر فان تأميم و تحويل الصناعات والاستثمارات التجارية إلى مؤسسات القطاع العام أدى إلى فشل هذه الاستثمارات فى الاستمرار في القيام بدورها في التنمية الاقتصادية . فقد تدهور بدوره النشاط الاقتصادي وتراجعت مساهمات تلك الاستثمارات في إيرادات الخزينة العامة، وذلك بسبب تدنى الكفاءة الإدارية والترهل الوظيفي وارتفاع التكاليف الإدارية ، بل أصبح عدد كبير من هذه المؤسسات يشكل عبئاً كبيراً على الخزينة العامة . ويعتبر هذا العبء الإضافي من أهم أسباب التدهور المالي للدولة واختلال الموقف المالي الداخلي وزيادة الاعتماد على النظام المصرفي .

ومن أهم مورثات التوجه الاشتراكي في الأيام الأولى للنظام المايوى سياسات التحكم في النشاط التجاري والقيود على أرباح العمليات التجارية والإنتاجية ومحاولة احتواء التضخم بالإجراءات الإدارية والاحتفاظ بسعر صرف غير واقعي للعملة الوطنية مما أدى إلى ظهور أسعار صرف متعددة وبالتالي إلى تشوهات في الاقتصاد واختلالات هيكلية ، عانى منها الاقتصاد السودانى طيلة عقدي السبعينات والثمانينات وجزء من التسعينات. ومن الآثار الخارجية الهامة في هذه الفترة إفرازات حرب قناة السويس الثانية . فقد شهد العام ١٩٧٣ ارتفاعاً غير مسبوق في أسعار المواد البترولية ومنتجات البتروكيماويات خاصة السماد والمبيدات مما أدى إلى ارتفاع أسعار السلع المستوردة عامة والمواد البترولية والسلع المرتبطة بها بصفة خاصة . وكان من إفرازات هذا الحدث أيضاً زيادة عامة في أسعار السلع الاستهلاكية ومدخلات الإنتاج . (لحسن الحظ كان السودان قد تعاقد عام ١٩٧٢م مع دولة الكويت على احتياجاته من السماد لمدة خمسة أعوام، ولم تشأ حكومة الكويت أن تعدل الأسعار لتواكب الزيادات في الأسعار العالمية). كما أدى قفل قناة السويس إلى ارتفاع تكاليف النقل مما أدى إلى ارتفاع الأسعار أيضاً.

أما الأحداث الإيجابية في هذه الفترة توقف الحرب الأهلية في جنوب السودان عقب اتفاقية أديس أبابا في فبراير ١٩٧٢م . وبالرغم من أن توقف الحرب هيأ للبلاد وفورات كبيرة في الموارد المالية ، فلم يطرأ أى تحسن في الأوضاع المالية للبلاد ففى طيلة هذه الفترة (٧٢-١٩٨٣) استمرت الميزانية العامة تسجل عجزاً سنوياً كبيراً يتم تمويله بالاستدانة من النظام المصرفي . وهذا يؤكد أن توقف الحرب وحده لا يكفى لتحقيق الإصلاح المالي ، ولكن أن وقف الحرب قد

يكون مكملاً ومساعداً لجهود الإصلاح الاقتصادي المتكامل الذي لا يمكن بدونه إيجاد الحلول الناجعة للأوضاع المتدهورة في اقتصاديات الدول النامية .

وكان الجانب الإيجابي لاتفاقية أديس أبابا تحسن علاقات البلاد الخارجية خاصة مع دول المعسكر الغربي والدول الأخرى وفي هذه الفترة أولت الدول العربية السودان اهتمامها في إطار استراتيجية تأمين الغذاء للعالم العربي (كما سيأتي توضيح ذلك أدناه) ، مما أتاح للبلاد تدفقات وقروض ومعونات نقدية وعينية كبيرة . بلغت جملة التدفقات في هذه الفترة حوالي ٧,٥٩٦مليون دولار جدول رقم (٢/١/١)

جدول (٢/١/١) العون الخارجي ٧٠-١٩٨٣م

	الجهـــة	فترة مايو مليون دولار
أ/	الدول الغربية والمؤسسات التي تسيطر عليها	٤,٨,٢,٧٢
	صندوق النقد الدولي	٩٦٠,٠٠٠
	غرب أوربا /المجموعة الأوربية /بنك الاستثمار الأوربي	١,٨٨٠,٩٤
	أمريكا / كندا/ اليابان	١,٠٣٥,٨٠
	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	٤٦,٠٠
	بنك التنمية الأفريقي	٨٢,٩٨
	البنك الدولي	٧٩٧,٠٠
ب/	العالم العربى والاسلامى	٢,٧٨٧,٦٤
	الصناديق العربية /الدول العربية	٢,٦٥٩,٥٢
	صندوق النقد العربى	١٣٠,٩٤
	الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى	٢٨٠,٠٢
	الصندوق السعودى للتنمية ومؤسسة النقد السعودى وحكومة السعودية	١,١٨٨,٩٩
	حكومة ابوظبى	١٣٩,٥٢
	الصندوق الكويتى للتنمية الاقتصادية العربية وحكومة الكويت	٧٧٣,٣٥
	ليبيا	١١,٣٠
	العراق	١٠٤,٨
	قطر	١٤,٠٠
	الشركة العربية للاستثمارات البترولية	١٦,٦٠
	البنك الإسلامى للتنمية وصندوق الاوبك والدول الإسلامية	١٢٨,١٢
	البنك الإسلامى للتنمية وصندوق الاوبك	٦١,٩٠
	ايران	٦٠,٦٧
	ماليزيا	٥,٥٥٠
	اخرى	١٧٤,٨٢
	الجملة	٧,٧٦٥,١٨

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد الوطني

هذا وقد أدى ارتفاع أسعار النفط عالمياً إلى ارتفاع الفوائض المالية للدول المصدرة للبترول، حيث تكدست تلك الفوائض لدى المصارف فى الغرب واليابان (Petro Dollar) التي نشطت في استغلالها وإعادة تدويرها بتقديم القروض للمشروعات وتمويل التجارة الخارجية . وكان للدول النامية نصيب أوفى من هذه الموارد .

من جانب آخر نشط دور التمويل الرسمي والذي كانت تقدمه الدول الغربية للدول النامية في شكل تمويل مشروعات أو نقداً لدعم ميزان المدفوعات . إذ شهدت هذه الفترة الحرب الباردة والتنافس بين الكتلة الاشتراكية والكتلة الغربية لاستقطاب الدول النامية .

وقد حظي السودان خلال هذه الفترة بعطف شديد من الدول العربية التي قامت بإنشاء صناديق قطرية وإقليمية لتمويل التنمية فى الدول النامية بصفة عامة والدول العربية بصفة خاصة . وكانت الدول العربية البترولية تنظر للسودان بعين التفاؤل ليصبح سلة الغذاء للأمة العربية . وقررت القمة العربية المنعقدة في الأردن في عام ١٩٧٥م إنشاء مؤسسة متخصصة في الاستثمارات في مجالات الإنتاج الزراعي (الهيئة العربية للاستثمار الزراعي ومقرها الخرطوم) . وتمثل هذه الهيئة رأس الرمح للتنمية الزراعية في العالم العربي ، وكان يحدوهم الأمل في تحقيق أمال الدول العربية ليصبح السودان سلة غذاء الأمة العربية . والحقت بهذه الهيئة المنظمة العربية للتنمية الزراعية ومقرها الخرطوم أيضاً ، وتقوم بإعداد الدراسات في المجالات الزراعية والثروة الحيوانية . وفى نفس الإطار تم إنشاء شركة سكر كنانة كعمل عربي مشترك بين السودان و الكويت والمملكة العربية السعودية والهيئة العربية للاستثمار الزراعي والشركة العربية للاستثمار (الرياض). تحقيقاً لهذا الهدف القومي الهام قام الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بإعداد البرنامج الأساسي لتطوير القطاع الزراعي في السودان. وكان من المخطط تنفيذ ذلك البرنامج على مرحلتين ، المرحلة الأولى تغطى الفترة ١٩٧٦ - ١٩٨٥م . والمرحلة الثانية تغطى من ١٩٨٥م الى ٢٠٠٠م، وكان من أهداف المرحلة الأولى تحقيق الاكتفاء الذاتي من الغذاء للسودان مع إنتاج فائض للتصدير للدول العربية في المرحلة الثانية - أى بعد عام ١٩٨٥م - . وكانت تقديرات حجم الاستثمار الكلى لهذا البرنامج تبلغ أكثر من ٦ مليار دولار أمريكي . وقد تزامن اتجاه الدول العربية لدفع التنمية الزراعية في السودان مع برامج العمل المرحلية التي وضعت بعد تعديل الخطة الخماسية (١٩٧٠ - ١٩٧١) (١٩٧٤ - ١٩٧٥) ، وكذلك الخطة السداسية ١٩٧٧-١٩٧٨م - ٧٩ -١٩٨٣م . ولكن لم يستفد السودان من هذه السانحة النادرة لا سباب عدة أهمها سوء الإدارة الاقتصادية والتشوهات في هيكل الاقتصاد السودانى المتمثلة في التوسع المستمر فى سياسات دعم السلع الاستهلاكية مثل "الخبز ، السكر والمواد البترولية " إلى جانب القيود الإدارية والاقتصادية التي أعاقت حركة الاقتصاد والطاردة للاستثمار . ومن جانب آخر تباطؤ الهيئة العربية التي أنشئت بهدف تحقيق رغبة الدول العربية بالتنمية الزراعية في السودان في تنفيذ المشروعات بسبب ضعف تصميم المشروعات وتدنى قدرة وكفاءة الإدارة التنفيذية لتلك المشروعات . والجدول المرفق بالرقم (٢/١/٢) يوضح التدفقات المالية من الدول العربية في هذه الفترة.

جدول رقم (٢/١/٢): تدفقات التمويل من الدول والصناديق العربية ١٩٦٩-١٩٨٥

	العالم العربى والاسلامى	فترة مايو ٦٩-٨٥ (مليون دولار)
أ/	الصناديق العربية /الدول العربية	٢,٧٢١,٤٢
	صندوق النقد العربي	١٣٠,٩٤
	الصندوق العربي للإنماء الاقتصادى والاجتماعي	٢٨٠,٠٢
	الصندوق السعودي للتنمية ومؤسسة النقد السعودي وحكومة السعودية	١,١٨٨,٩٩
	حكومة ابوظبى	١٣٩,٥٢
	الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية وحكومة الكويت	٧٧٣,٣٥
	ليبيا	١١,٣٠
	العراق	١٠٤,٨
	قطر	١٤,٠٠
	الشركة العربية للاستثمارات البترولية	١٦,٦٠
	البنك الإسلامي للتنمية وصندوق الاوبك	٦١,٩٠

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد الوطني

أمام هذه الموارد المالية الخارجية الهائلة قرر مجلس الوزراء في فبراير ١٩٧٢ تخويل الوزراء بالاتصال المباشر بمصادر التمويل الخارجية للحصول على التمويل لمشروعات وزاراتهم وذلك دون الرجوع إلى وزارة المالية ، بعد اتهام الوزارة بالتعويق نتيجة لاعتراضها على بعض مصادر التمويل وشروطه . وصادف صدور هذا القرار ظهور مجموعات السماسرة الدوليين الذين كانوا يقومون بتسويق موارد "البترو دولار". ووجدوا في السودان سوقاً نشطاً خاصة بعد صدور القرار الخاص بتفويض الوزراء بالبحث عن مصادر التمويل دون الحصول على موافقة وزارة المالية ، كما أشرنا إليه من قبل . وعلى ضوء هذا التفويض دخل بعض الوزراء في التزامات تمويل تجارية خارجية لمشروعات غير مدروسة لم تعمل حتى يومنا هذا . وتشمل هذه المشروعات الممولة بالصيغة المذكورة أعلاه . (مشروع مصنع نسيج قدو ، مصانع النسيج الستة ، مصنع غزل بورتسودان ومشروع الغزل الرفيع في بحري ، ومصنع السماد في الشجرة جنوب الخرطوم ، ومشروع مصنع سكر ملوط ، ومشروع كناف ابو نعامة ، ومشروع سكر التونج ، وإعادة تعمير الفندق الكبير ... الخ) ومعظم هذه المشروعات تم تمويلها بتسهيلات أئتمانية خارجية أو قروض قصيرة ومتوسطة المدى ، هذا إلى جانب القروض النقدية لاستيراد المواد البترولية من بعض الدول الشقيقة و الصديقة.. الخ جدول (٢/١/٣).

جدول رقم (٢/١/٣): القروض النقدية المقدمة للسودان من المؤسسات التمويلية ١٩٧٠-١٩٨٤م

المصدر		مليون دولار	الأقساط	سعر الفائدة
صندوق النقد العربي	٧٤/١٢/٢٤م	٣٧,٠٠	١٠ سنوات ٢٤/٩/٨٥-١٤/٩/٩٤	٠
	١٩٦٧/٢/١٧	١٧,٦٠	١٠ سنوات ١٨/٢/٨٧-١٨/٢/٩٦	
الجملة		٥٤,٦٠		
مؤسسة النقد السعودي	١٩٦٢	١٥٠	٥ أقساط سنوية	٥٪
	١٩٧٧	٢٠٠	١٥ أقساط نصف سنوية	٥٪
	١٩٧٨	٥٠٠	٣٣ قسط سنوى	٥٪
	١٩٧٨	٤٨	٦ أقساط	٥٪
	١٩٨٢	١٠٠	٢٠ قسط	٥٪
	١٩٨٣	٥٠	٢٠ قسط	٥٪
الجملة		١,٠٤٨		

تابع: جدول رقم (٢/١/٣): القروض النقدية [١] المقدمة للسودان من المؤسسات التمويلية ١٩٧٠-١٩٨٤م

المصدر		مليون دولار	الأقساط	سعر الفائدة
حكومة أبو ظبي	١٩٧٢	٢٠	٥ أقساط سنوية	٢,٥٪
	١٩٧٤	٣٠	١٥ قسط سنوية	٢,٥٪
	١٩٧٥	١٠	١ قسط	
		٥٠		
البنك المركزي الكويتي				
وديعة نقدية أولى				
وديعة نقدية ثانية	١٩٧٢	١٩٣,٠	١ قسطاً سنوياً	
وديعة نقدية ثالثة	١٩٧٣	٤٣,٠	،، ،، ،،	
		٨,٤	،، ،، ،،	
استثمار نقدي		٢٤٤,٤		
	١٩٧٨	٧٠,٦	٢ قسط سنوياً	
استثمار نقدي	١٩٧٨	٢٦,٧	٢ قسط سنوياً	+١,٧٥٪
الجملة		٩٧,٣		LIBOR
الجماهيرية العربية الليبية	١٩٦٩	١١,٣	٣ أقساط سنوية	LIBOR +٢,٥٪
قطر	١٩٧٤	١٤	٧ أقساط سنوية	٥٪
صندوق النقد الدولي		٩٦٠		
الاتحاد الأوربي		١٧٥,٤		
جملة القروض النقدية		٢،٦٥٤،٩		

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد الوطني

١ - القروض النقدية يقصد بها القروض التي قدمت نقداً (كاش) لدعم ميزان المدفوعات أو سد عجز الميزانية وليس لتمويل المشروعات. هذا ولا تشمل جملة القروض النقدية الموضحة في جدول القروض السلعية وتفوق جملتها جملة القروض النقدية ولها نفس الآثار الاقتصادية للقروض النقدية.

تفاقم الخلل في الحساب الخارجي عندما بدأ الارتباك وانفلتت المؤسسية في التعامل مع الاقتراض الخارجي ، حيث تعددت نقاط الارتكاز وهيمنة رئاسة الجمهورية على عمليات التفاوض مع مصادر التمويل الخارجية للحصول على قروض تجارية قصيرة المدى أو تسهيلات ائتمانية ، مما أدى إلى مزيد من التدهور في موقف الحساب الخارجي وعجز الدولة عن مقابلة التزامات القروض الخارجية المستحقة .

شكلت هذه التسهيلات الائتمانية والقروض التجارية قصيرة ومتوسطة المدى أعباء مالية والتزامات مستحقة لم تستطع الحكومة الإيفاء بها ، إذ وجهت تلك القروض النقدية للنفقات الاستهلاكية كما استحقت الديون التنموية ، قصيرة ومتوسطة المدى قبل تشغيل المشروعات المولة منها . ومن هنا نشأت مشكلة متأخرات الديون وأخذت تشكل ضغوطاً هائلة على ميزان المدفوعات، وهى المشكلة التي تواجه اقتصاد السودان إلى يومنا هذا ومن المتوقع أن يستمر هذا العبء خلال السنوات القادمة ما لم يتمكن السودان من الدخول والاستفادة من برامج مبادرات الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPCS) . وسوف نتناول هذا الجانب تحت باب الحساب الخارجي.

تعدت آثار هذه الأعباء المالية إطارها الخارجي إلى التوازن الداخلي ، فأخذت تشكل عبئاً مالياً على الموازنة العامة ، حيث بدأ الموقف المالي يتدهور أكثر. وقد أوضحت المذكرة الوافية التي رفعها وزير المالية والاقتصاد الوطني في ٢٥ أغسطس ١٩٧٧م ما آل إليه الوضع الاقتصادي في نهاية الفترة ١٩٧٠ - ١٩٧٧م . إذ تلخص المذكرة الموقف المالي والاقتصادى للبلاد عندئذ في أن البلاد كانت تعانى من حالة عدم توازن عام وذلك بالنسبة للموقف المالي الداخلي وموقف الحساب الخارجي علماً بأن كليهما مرتبط بالأخر. فإن العجز في الحساب الخارجي يشير إلى خلل في الموازنة العامة ويدل ذلك على أن موارد البلاد تقصر عن مقابلة نفقاتها كما تعكسها الميزانية الجارية وميزانية التنمية إلى جانب بنود الإنفاق التي تقع خارج نطاق الميزانية (Extra Budgetary) الذي يعرف بالصرف خارج الموازنة.

وتشير المذكرة إلى الأسباب الأساسية التي أسهمت فى الخلل الاقتصادي وفيما يلى نص المذكرة .[٢]

(أ . البلاد وهى مترامية الأطراف تعتمد على موارد شحيحة وتتطلع في الوقت نفسه إلى التوسع في الخدمات ورفع مستواها مع المضي قدماً في مشروعات تنمية فوق طاقتها ، معتمدة على الغير (القروض) وليس على مدخراتها كما ينبغي أن تكون الحال.

ب. بلادنا ترفع شعار التنمية ويعنى ضمناً الاستثمار والادخار في حين أنها تستهلك أكثر مما تنتج . وهذا هو أحد المعطيات التي تعكس ميزان المدفوعات وأن النهج الاستهلاكي الذي تسير عليه والذي يتنامى مع ما تدعو إليه من تقشف وتضحيات وادخار يتمثل في بعض جوانب السياسات التي يطبقها من ارضاءات للعاملين والمزارعين والعمل على تحسين شروط خدمتهم وأحوالهم والاعتماد على قطاع عام باعتبار أنه رائد فى حين أنه فى واقع الحال وفى أكثر الأحيان مبدد ، ونحن لا نعترض على كل ذلك

٢- شارك المؤلف في تحرير المذكرة

بالضرورة بقدر ما نشفق من أن هذه السياسات تتعارض مع بعض الأهداف التي نخطط للوصول إليها .

ج. مواردنا المالية التقليدية (معظمها ضرائب مباشرة وغير مباشرة) محدودة ورغماً من اتساعها . إلا أنها تقصر كثيراً عن طموحنا وتطلعاتنا في الإنفاق على الخدمات والتنمية . فإن مجال الزيادات هنا ضعيف كما أن طرق موارد غير تقليدية لم يتيسر بعد بالقدر المطلوب - وليس هذا فحسب بل إن مواردنا الأساسية قد عانت كثيراً من بعض سياساتنا في تشجيع الاستثمار الذي تدعو إليه. وتكفى الإشارة هنا إلى أن قوانين تشجيع الاستثمار في الصناعة والزراعة والخدمات الاقتصادية قد أثرت تأثيراً سلباً على حصيلتنا من الجمارك والضرائب .

د. ان محصولنا النقدي الرئيسي ، القطن ، يعانى من مشاكل أهمها :-

1. تصاعد تكاليف إنتاجه ، بينما لم تتحقق السيطرة بعد على أساليب رفع إنتاجيته .
2. الأثر السلبى لعلاقات الإنتاج السائدة حالياً في مشروع الجزيرة على الإنتاجية وضرورة مراجعتها بهدف تحفيز المزارع لزيادة الإنتاج .

هـ. الحكم الشعبى المحلى والإقليمى الذي يفرضه الدستور يشكل استنزافاً للخزينة العامة بحكم أنه يحتاج إلي الدعم المركزى وبمقادير كبيرة وهذا أمر لا مفر منه ولكنه يمثل صرفاً استهلاكياً محسوساً .

و. صرف مبالغ كبيرة في التنمية على مشروعات تمثل بنيات أساسية لابد منها ولكنها ليست ذات عائد مباشر أو صريح وفى وقت لم تستطع فيه استثماراتنا في المؤسسات العامة من تحقيق العائد المجزى علماً بأن بعضها يعانى من الخسائر ويدعم من الخزينة العامة .

أعباء خدمة الديون المتزايدة لاعتمادنا الكبير على القروض في السنوات الأخيرة وعدم مواكبة طاقة البلاد التصديرية ومقدرتها على جذب رؤوس أموال لمدفوعاتها .)

وتستمر المذكرة في سرد أسباب الخلل في الحساب الداخلي مشيراً إلى أن أهمها عدم انخفاض معدلات الإنفاق مع حدوث تجاوزات و قصور في تحقيق ربط بعض بنود الإيرادات أهمها رسوم الإنتاج لأسباب تتعلق بالطاقات المعطلة في الصناعة و بإيرادات المؤسسات العامة التجارية والصناعية متجاوزاً حوالي ٣,٣ ٪ من المربوط والمؤسسات الزراعية لم تدفع شيئاً هذا إلى جانب اعتماد عدد كبير من المؤسسات على دعم الخزينة العامة.

أما عن موقف الحساب الخارجي فإن المذكرة تشير إلى ان حسابات بنك السودان كانت مكشوفة بمبلغ ٥٤,٥ مليون دولار أمريكي في عام ١٩٧٦م وعند إضافة الالتزامات المستحقة خلال النصف الأول من عام١٩٧٧ م مبلغ ١٦مليون دولار تمثل استيراد البترول ومصروفات السفارات تبلغ جملة الالتزامات حولي ٤٩١ مليون دولار. وهذه الالتزامات الجديدة " كما توضح المذكرة " تفوق الإيرادات التي تحصل عليها البلاد من صادراتها ومن الموارد الأخرى كما تشير المذكرة نفسها الى أنه نتيجة لموقف حسابات بنك السودان

المكشوفة رفضت البنوك الخارجية فتح أى خطابات اعتماد جديدة أو حتى تجديد أجل الاعتمادات السارية كما هدد بعضها بتخفيض التسهيلات الممنوحة لبنك السودان كما هدد بعضها بسحبها كلياً.

وجاء في المذكرة أيضاً أنه نتيجة لهذا الوضع فقد بدأت الالتزامات تتراكم على بنك السودان دون وجود موارد لمقابلتها .

وتشير المذكرة إلى خطورة الموقف المالي خاصة بالنظر إلى الالتزامات الجديدة التي تفرضها ميزانية ١٩٧٧ - ١٩٧٨م . فان الحساب الجاري سوف يحقق عجزاً قدره ٣٦٢ مليون دولار وإذا أضيف هذا العجز إلى الالتزامات القائمة قدره ٤٤١ مليون دولار فإن العجز سوف يرتفع في يونيو ١٩٧٨م إلى حوالي ٨,٤ مليون دولار.

وعلى ضوء هذا التحليل للموقف المالي الداخلي والخارجي اقترحت المذكرة عدة إجراءات تم إصدارها في قرار جمهوري في ١٩٧٧/٨/٣٠م.

من الواضح أن هذه المذكرة قد شخصت تراكمات الأزمة المالية خلال الفترة من ١٩٧٠ - ١٩٧٧م كما أشارت للتدهور الاقتصادي مما دفع رئيس الجمهورية (حينذاك) ليجرى تعديلاً وزارياً شاملاً تولى فيه رئاسة مجلس الوزراء وحقيبة وزارة المالية. انتهزت قيادة الوزارة فرصة تولي رئيس الجمهورية أعباء وزير المالية فقامت بإصدار قانون الإجراءات المالية والحسابية لعام ١٩٧٧ واللوائح المنبثقة عنه في عام ١٩٧٨م . ويعتبر هذا القانون أول قانون مالي منذ عهد الاستعمار ، ويعمل بهذا القانون إلى يومنا هذا.[٣]

يمكن اعتبار هذه الفترة بداية الاختلال في الاقتصاد الكلى للسودان ، وبالتالي تعتبر منعطفاً خطيراً في مسار الاقتصاد الوطني حيث أخذت ذيول هذه الأزمة تشكل بكل أبعادها محور الخلل في الاقتصاد السودانى والتدهور في معدلات النمو في العقود التالية.

ومن الإنصاف أن نشير هنا إلى بعض الجوانب الإيجابية خلال هذه الفترة حيث تم إنشاء عدة مشروعات ناجحة كان لها أثر في تخفيف حدة الخلل في الاقتصاد الوطني وأهم هذه المشروعات ، شركة سكر كنانة ومصنعي سكر عسلاية وغرب سنار وطريق بورتسودان الخرطوم وخط أنابيب البترول من بورتسودان إلى الخرطوم وإنشاء نظام الحكم الإقليمي لتقصير الظل الإداري والتشريعي وهو نظام الحكم الذي بني عليه النظام الفدرالي في عهد الإنقاذ وجامعة الجزيرة وجامعة جوبا .

٣ - كان المؤلف عندئذ في منصب مدير الميزانية ثم ترقي وكيلاً في عام ١٩٧٨ حيث صدرت لوائح الإجراءات المالية والحسابية وعددها حوالي ٧ لوائح.

الخلاصـة

مما تقدم يمكن تلخيص أهم التطورات الاقتصادية في فترة ١٩٧٠ - ١٩٧٧ فيما يلي:

١- تعتبر هذه الفترة بداية الاختلال في هيكل الاقتصاد الوطني نتيجة المصادرات وتأميم المؤسسات التجارية والصناعية والزراعية والقطاع المصرفي ، مما أدي إلى اختلال التوازن في النشاط الاقتصادي في كل من القطاع العام والخاص وأثر سلباً على نشاط القطاع الخاص ورغبته في الولوج في النشاط الاستثماري. هذا إلى جانب السياسات التحكمية في إدارة الاقتصاد خاصة تحديد الأسعار في مراحل الإنتاج والاستيراد والتصدير والتوزيع ، وتحديد سقوفات لأرباح الأعمال ووضع القيود على الاستيراد والتصدير ، مما أدى إلى تشوهات في مفاصل الاقتصاد وتوظيف الموارد التي اتجهت إلى قطاع الخدمات في مجال التجارة والنشاط الموازى والهامشي على حساب الاستثمار في القطاعات الإنتاجية . الشكل رقم (٣/٢/٢) .

٢- الدخول في التزامات خارجية قصيرة ومتوسطة المدى لتمويل مشروعات لا تتمتع بجدوى اقتصادية أو غير مدروسة . هذا الى جانب القروض النقدية و السلعية التي وظفت في مجالات الاستهلاك والاتفاق الجاري . وكانت هذه الالتزامات فوق طاقة البلاد لمقابلتها مما أدى إلى عجز الدولة عن الأيفاء بها فبدأ تراكم متأخرات الديون . من هنا بدأت تراكمات متأخرات الديون تتفاقم حتى وصلت أكثر من ٢٣ مليار دولار فى عام ٢٠٠٠م .

٣- عدم اتباع أسبقيات في الاستثمار أدى إلى قيام مشروعات فاشلة مما أدى إلى إلقاء مزيد من العبء على الموقف الداخلي والحساب الخارجي .

٤- سياسات التأميم والمصادرات أدت إلى توسيع قاعدة القطاع العام والذي اتسم في غالبه بالأداء الإداري والمالي المتدني مما أثر على أداء الإنتاج والقاء أعباء إضافية على الميزانية العامة ، فضلاً عن أحجام القطاع الخاص عن الدخول فى استثمارات جديده .

٥- بالرغم من المحاولات التي تمت في هذه الفترة لوضع برامج للتخطيط الاقتصادي والاستثماري، فقد فشلت كل هذه المحاولات في مرحلة التنفيذ بسبب التنفيذ الجزئي لتلك البرامج أو بصورة غير متكاملة مما أدى إلى إفرازات وخلل في التوازن بين الطلب والعرض الكليين وبالتالي الى أداء متدن للإنتاج، وتسارع في ارتفاع معدلات التضخم وتفاقم العجز في ميزان المدفوعات . لذا فانه بالرغم من إيقاف الحرب في فبراير ١٩٧٢م فأن الوضع استمر في تدهوره ولم تستفد البلاد اقتصادياً من هذا الحدث . ويعزى ذلك أساساً إلى غياب السياسات الاقتصادية التي تتسم بالشمولية وتهدف إلى تحقيق توازن داخلي وخارجي مستدام هذا إلى بعض الأعباء الإضافية التي طرأت لمقابلة التزامات اتفاقية السلام . ولمقابلة العجز في الميزانية العامة لجأت الدولة إلى تغطية ذلك العجز عن طريق الاستدانة من النظام المصرفي متجاوزة بذلك أهداف السياسات النقدية المقررة ، وحدود التوسع في الكتلة النقدية . كما أن القيود على حركة الاقتصاد شكلت سبباً أساسياً في الخلل المالي والتشوهات الهيكلية في الاقتصاد الوطني .

٦- لقد أتيحت للبلاد سانحة نادرة لم تستطع الدولة استغلالها والاستفادة منها ، فقد اتجهت الدول العربية لدعم السودان مالياً ليصبح سلة الغذاء للأمة العربية . كما قامت المؤسسات الدولية والدول المانحة للقروض طويلة المدى والميسرة. الجدول رقم (٢/١/٢) يوضح ذلك.

الفصل الثاني

الفترة من ١٩٧٨ - ١٩٨٩م

كانت هذه الفترة من أحرج الفترات في تاريخ الاقتصاد السودانى . إذ بدأت الفترة وقد سرى اختلال التوازن في كل مفاصل الاقتصاد الكلى . فقد وصل العجز في الحساب الخارجي لأعلى مستوى حتى ذلك التاريخ " إلى حوالي ٨,٤ مليون دولار" . أما موقف الحساب الداخلي، فقد تفاقم الخلل في القطاع المالي إذ بلغ معدل عجز الموازنة حوالي ٥ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي وارتفع معدل التضخم إلى ١٨ ٪ في عام ١٩٧٨م (وتعتبر هذه النسبة عالية بالمقارنة بالأداء في السنوات الماضية). كما وصلت قيمة العملة الوطنية لأدنى مستوى منذ الاستقلال، إذ بلغ سعر الدولار مقابل الجنيه ٠,٥٠ جنيه في السوق الرسمي و ١,٢٥ جنيه في السوق الموازى ،أى بلغت الفجوة بين السعر الرسمي والسعر الموازى ٦٠ ٪ . وهى فجوة عالية و تشجع تحويل أغلب المعاملات المالية إلى السوق الموازى ، مما يؤدى إلى مزيد من التشوهات في جسم الاقتصاد بالإضافة للتشوهات القائمة عندئذ نتيجة التحكم والقيود على التجارة ، وتعدد نظام سعر الصرف، وتراكم متأخرات الديون والعجز في ميزان المدفوعات ، وعجز الموازنة العامة . كل هذه العوامل أدت إلى تدنى معدلات النمو في الناتج المحلى الإجمالي إلى سالب - ٣,٧ ٪ في عام ١٩٧٨م وهو أدنى مستوى معدل نمو خلال الفترة السابقة .

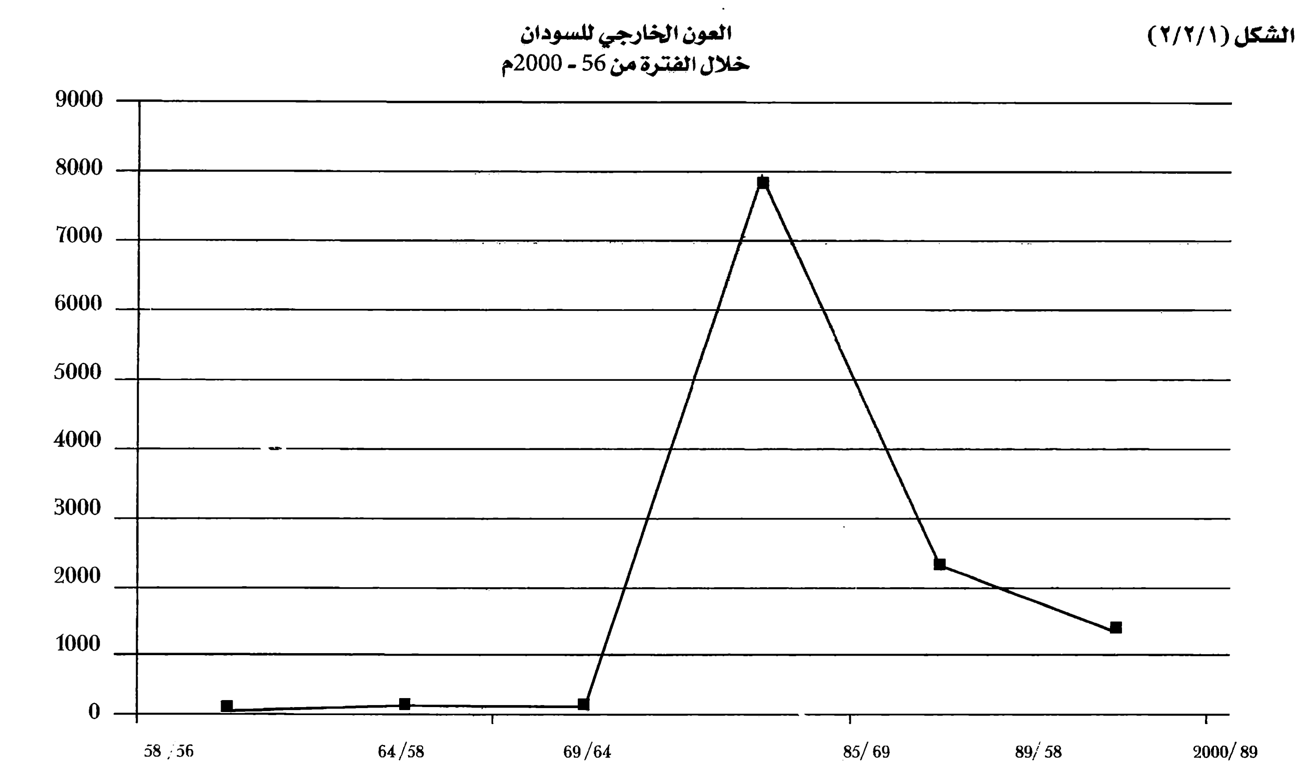
وبناء على هذه الخلفية السالبة بدأ التدهور الاقتصادي يتسارع خلال العقد التالي . إذ ترادفت مع هذا التدهور في توازن الاقتصاد الكلى خلال الفترة ٧٠ - ١٩٧٧م تطورات خارجية (Exogenous developments) لم تشهدها الفترة السابقة . فقد اندلعت الحرب الأهلية في الجنوب عام ١٩٨٣م بعد أن توقفت عقداً كاملاً من الزمان . كما شهدت هذه الفترة كوارث عديدة ومتكررة ، مثل التصحر و الجفاف ، والفيضانات والسيول ، بجانب عدم الاستقرار السياسي . وقد تحدثنا في مقدمة هذا الباب عن الآثار المترتبة على هذه التطورات والعوامل الخارجية ، إذ تعرضت البلاد لأسوأ فترات الجفاف خلال العامين ١٩٨٤/٨٣ و١٩٨٥/٨٤ ، مما أدى إلى تراجع الإنتاج الزراعي وانخفاض دخول المزارعين ونقص هائل في مخزون المحاصيل الغذائية ، فتفشت المجاعة على نطاق واسع في البلاد مما أدى إلى زيادة في تفاقم التدهور في الوضع الاقتصادي الذي سبق أن أخذ في التردي نتيجة الخلل في التوازن الداخلي والخارجي والضغوط التضخمية التي تعرض لها الاقتصاد الوطني ، إلى جانب غياب سياسات اقتصادية قادرة على مواجهة الموقف. ونتيجة لكل هذه العوامل الداخلية والخارجية تسارع التدهور الاقتصادي واستفحل الخلل في توازن الاقتصاد . فقد سجل الاتجاه العام لنمو الناتج المحلى الإجمالي خلال هذه الفترة في المتوسط حدود ٢,١ ٪ فقط في حين أن معدل نمو السكان بلغ حوالي ٢,٩ ٪ في العام ، أى أن نصيب الفرد من الناتج المحلى الحقيقي انخفض خلال هذه الفترة بحوالي ٨ ٪ ، وانخفض دخل الفرد بحوالي ١٨ ٪، وانخفض مستوى الادخار المحلى من ١٣ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي في عام ٧٦ إلى ١ ٪ فقط في عام ١٩٨١ . كما تراجع الصادر بمعدل سالب (-٣ ٪) في العام خلال الأعوام ٧٦ - ٨٩ وبمعدل سالب - ١٤ ٪ في العام خلال الثمانينات. وبمقارنة مستوى الصادر بين نهاية الفترة السابقة المنتهية في عام ١٩٧٧م وبين نهاية الفترة تحت الدراسة أى ١٩٧٨ -١٩٨٩م،

نجد أن مساهمة السودان في تجارة السلع في الأسواق العالمية في المتوسط قد تراجعت بمعدل ٤٦ ٪ . ويعزى هذا التدهور في مستوى الصادر إلى تراجع معدل نمو الإنتاج والمعوقات الهيكلية التي أشرنا إليها في الفصل السابق . وسوف نتناول هذا الموضوع بشئ من التفصيل عند الحديث عن الإنتاج والصادر . ولم تستطع الحكومات المتعاقبة خلال هذه الفترة من وضع حلول للازمة الاقتصادية التي برزت خلال الفترة السابقة بسبب عجز الدولة عن مواجهتها بسياسات اقتصادية تهدف إلى إزالة الخلل في الاقتصاد وتحقيق توازن بين العناصر المحركة للاقتصاد ، والتي تؤدى إلى تحقيق نمو مستدام في ظل استقرار اقتصادي . إلى جانب غياب برامج الإصلاح الاقتصادي في جانبي الإصلاح الهيكلي والإصلاح المالي ، فقد شهدت هذه الفترة تطورات سياسية وكوارث طبيعية خطيرة أدت إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية ومن أهم التطورات السياسية السالبة نشوب الحرب الأهلية في الجنوب وعدم الاستقرار السياسي في الفترة من أبريل ١٩٨٥م وحتى يونيو ١٩٨٩م . إذ شهدت الفترة كوارث طبيعية مثل التصحر والجفاف ثم كوارث السيول والفيضانات التي أدت إلى تدمير البنيات الأساسية ونزوح جماعي للمواطنين من مناطق الإنتاج التي تأثرت بالمعارك أو السيول والأمطار نتج عنها تراجع معدلات الإنتاج الزراعي وانعكست آثارها السالبة على معدلات النمو في الناتج المحلى الإجمالي وتراجع مستويات الصادر فانتعش النشاط الهامشي في المدن .

شهدت هذه الفترة أيضاً تطوراً سالباً في تدفقات القروض والعون الخارجي . الشكل رقم (٢/٢/١). وقد أوضحنا في الفصل السابق سوء استغلال القروض والعون الخارجي. فقد تركز استغلال هذه التدفقات الخارجية في استثمارات القطاع العام التي لم تستطع تحقيق أهدافها أو لفشلها كلياً كما جاء ذكرها من قبل ، أو للأداء المتدنى نتيجة لضعف القدرات المالية و الإدارية. وعليه فقد عجزت هذه الاستثمارات العامة في توليد موارد مالية تدعم موارد الدولة وتساعدها على مقابلة التزامات تمويلها . وترتب على ذلك عجز الدولة عن مقابلة التزاماتها التي أخذت تتراكم في شكل متأخرات تشكل أعباء على ميزان المدفوعات ، وضغوطاً هائلة على الحساب الجاري . وعندئذ بذلت جهود كبيرة لإعادة جدولة هذه الديون بواسطة نادى باريس للديون الرسمية ونادى لندن لديون البنوك الخاصة . وبالفعل عقدت سلسلة من الاجتماعات لإعادة الجدولة ولكن فشل السودان في الإيفاء بالتزاماته نحو الاتفاقيات التي تمخضت عن تلك الاجتماعات .

وقد نجم عن ذلك ضمور تدفقات القروض الخارجية بعد عام ١٩٨٣ . ونتيجة لتراكم متأخرات ديون صندوق النقد الدولي فقد حرم السودان من الاستفادة من موارد هذه المؤسسة الهامة منذ عام ١٩٨٤م . بالرغم من محاولة الحكومة لتخفيف الضغوط على الحساب الخارجي وتخفيض متأخرات الديوان الخارجية عن طريق تقليص الواردات ، إلا أن تلك المحاولات لم تثمر عن شئ ، إذ واصلت المتأخرات في التراكم وارتفعت ديون السودان خلال الفترة من ١٩٨٤م - ١٩٩٠م من حوالي ٦ مليار دولار أمريكي إلى ١٣,٩ مليار دولار و كانت المتأخرات تمثل حوالي ٦٠ ٪ من جملة الديون . إذ ارتفعت المتأخرات من حوالي ١,٥ مليار دولار عام ١٩٨٥م إلى حوالي ٨,٥ مليار دولار نهاية يونيو ١٩٩٠م .

الشكل (١/٢/٢)



وعندئذ بلغ حجم الديون مستوى يصعب على السودان الإيفاء به (un-sustainable) . وكانت نسبة الديون إلى جملة حصيلة صادرات السلع والخدمات تمثل حوالي ١٥٠ ٪ وحوالي ١١٠ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي وبلغ نصيب الفرد من أعباء الديون حوالي ٥٠٠ دولار ، في حين أن نصيب الفرد في دول جنوب الصحراء لم يتعد ٣٠٠ دولار. يتضح من ذلك ثقل عبء الديون على السودان، وبلغت نسبة المتأخرات المتراكمة إلى حصيلة الصادرات حوالي ٦٠٠ ٪. وقد أدى التراجع في تدفقات القروض الخارجية إلى آثار سالبة على الأداء الاقتصادي إذ ترتب عليه تدهور الخدمات الصحية والتعليمية ... الخ ، وكانت نتائج القيود على تدفقات الموارد الخارجية وتدنى مستوى الادخار المحلى واضحة جداً على الاستثمار، فقد تراجعت نسبته للناتج المحلى الإجمالي من ٢٢ ٪ في بداية الثمانينات إلى حدود ١٠ ٪ فقط في عام ١٩٩٠م . وقد امتدت آثار ضمور التدفقات الخارجية إلى الأصول القائمة التي تدهورت أوضاعها بسبب عدم الصيانة أو التجديد . وقد تبع ذلك تدهور خطير في ميزان المدفوعات والحساب الجاري وتأثر بذلك مستوى الاستيراد فتدهور مستوى الخدمات الصحية والتعليمية والخدمات الأساسية الأخرى . كما ترتب على ضمور الاستيراد نقص واضح في السلع الضرورية خاصة المواد البترولية وقطع الغيار والمدخلات الزراعية والصناعية والخبز والأدوية ... الخ ، مما سبب معاناة جسيمة للمواطنين في سبيل الحصول على حاجاتهم الضرورية . ومما زاد في معاناة المواطنين تدهور الإنتاج وبالتالي تدهور دخل الفرد خلال ١٩٧٨ - ١٩٨٩م بحوالي ١٨ ٪ مما أدى إلى توسع نطاق الفقر وتقلص هائل في أوضاع الأمن الغذائي بين مجموعات من المواطنين مع توسع نطاق الندرة في السلع الأساسية.

استمر التدهور الاقتصادي طيلة الفترة حتى بلغ عام ١٩٨٩م وضعاً يهدد بتطورات خطيرة. إذ بلغ التدهور في أصول القطاعات الإنتاجية مستوى يهدد بتراجع معدلات الإنتاج في الزراعة و الصناعة ... الخ ، بالإضافة إلى هجرة العقول والأيدي العاملة الفنية والمدربة إلى خارج البلاد نسبة

لنقص فرص العمل في القطاعات المنتجة والضائقة المعيشية لتدهور الدخول المصاحب للتدنى المستمر في معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي وتدهور الحساب الخارجي ؛ مؤدياً إلى نقص في استيراد مدخلات الإنتاج والسلع الاستهلاكية الأساسية والضرورية .

ومن أسباب ضمور تدفقات رأس المال الأجنبي إلى جانب عجز الدولة عن الإيفاء بالتزاماتها نحو خدمة الديون - التحولات السياسية في الساحة الدولية . فقد شهدت هذه الفترة بداية تفكك وانهيار منظومة الكتلة الاشتراكية وبداية التدهور الاقتصادي وانفلات الاستقرار السياسي في الاتحاد السوفيتي . وتبع ذلك التحول في السياسة الدولية وبداية نهاية الحرب الباردة .و بمعنى آخر نهاية المنافسة بين الكتلتين في استقطاب دول الجنوب ، وعندئذ بدأ اهتمام الدول الغربية يتحول من دول الجنوب ويتجه إلى دول أوربا الشرقية ودول آسيا الوسطى المنسلخة من الاتحاد السوفيتي. واصبح مصير الدول النامية، وخاصة في أفريقيا مرتبطاً بمعونات المنظمات الدولية وتدفقات استثمارات رأس المال الخاص المباشر (FD1) والتي بطبعها تتجه نحو الدول التي تتمتع بالاستقرار السياسي والاقتصادي ، وحيث يتوفر المناخ المناسب للاستثمار بعيداً عن التشوهات والقيود التجارية التي تكبل حركة الاقتصاد . والمعلوم أن السودان في تلك الفترة لم يكن مؤهلاً لاستقطاب مثل تلك التدفقات الخاصة نسبة للتشوهات في مفاصل الاقتصاد وعدم الاستقرار السياسي.

بالرغم من أننا سنخصص باباً كاملاً عن أداء الإنتاج وأهم مؤشرات الاقتصاد الكلى في الفترات ما قبل يونيو ١٩٩٦م ، فلابد من الإشارة هنا وبإيجاز إلى بعض المعوقات الاقتصادية التي أدت إلى استمرار التدهور الاقتصادي في هذه الفترة إلى جانب العوامل الخارجية (Exogenous Factors)

وأهم المعوقات هي :-

١- عدم الاستقرار السياسي.

٢- العوامل الطبيعية .

٣- تدهور القطاعات الإنتاجية بسبب السياسات غير المواتية والتشوهات التي أضحت سمة عامة في النشاط الاقتصادي ، فقد اتجهت الموارد إلى قطاع الخدمات خاصة التجاري والهامشي ، إذ استأثر هذا القطاع بحوالي ٥٠ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي ، مما يؤكد دور التشوهات في توظيف الموارد .الشكل رقم (٣/٢/٢).

٤- نتيجة لضمور الموارد المالية المحلية والخارجية المحركة للاستثمار والتنمية فقد تراجع معدل الادخار المحلى من ١٣ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي عام ١٩٧٦م إلى ١ ٪ فقط عام ١٩٨٠م . وكان متوسط معدل الادخار حوالي ٤ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي خلال الفترة من عام ١٩٨٢ - ١٩٨٩م . وأن معدل الادخار الحقيقي في نفس الفترة كان أقل من حوالي ١ ٪ من الناتج المحلى . ويعزى هذا التدهور في الادخار إلى أداء الميزانية العامة التي استمرت في تسجيل عجوزات طيلة الفترة في حين سجل ادخار القطاع الخاص ٨ ٪ ويلاحظ من شكل رقم (٢/٢/٢) و (٣/٢/٢) أن متوسط الادخار القومي (الذي يشمل تحويلات السودانيين العاملين بالخارج) لم يرتفع ، إذ بلغت نسبة متوسط الادخار القومي للناتج المحلى لنفس الفترة حوالي ٣,٤ ٪ ، ويعزى ذلك

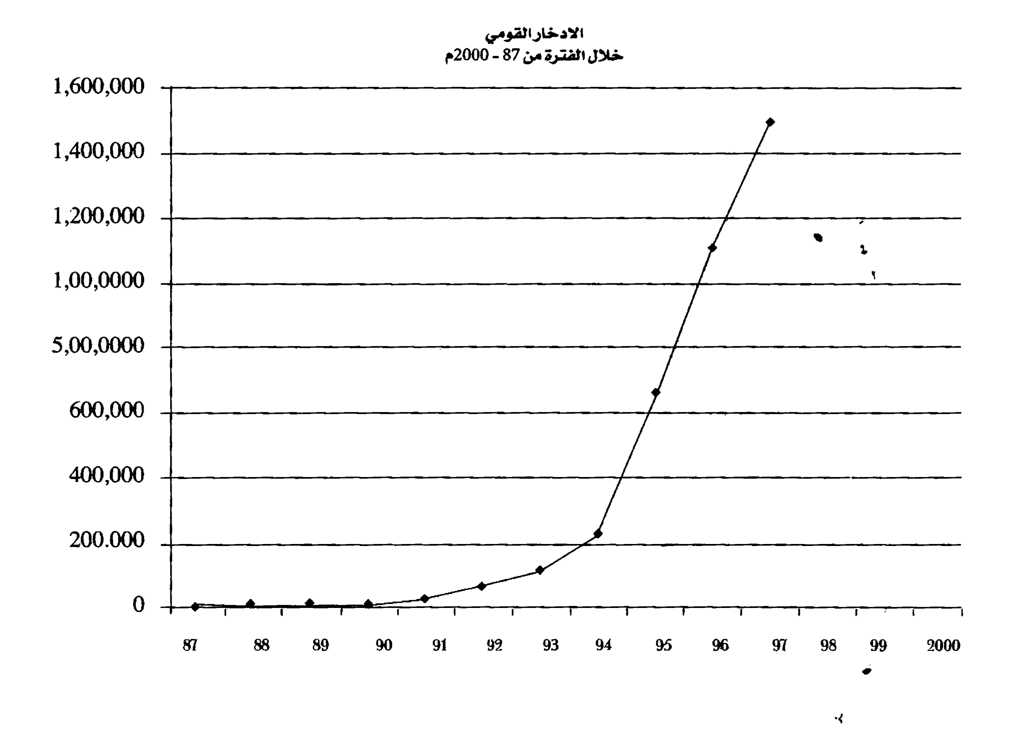
لضمور التحويلات نسبة لسياسة نظام سعر الصرف غير الواقعي خلال الفترة . ويضاف إلى ضمور الادخار المحلى والقومي تراجع تدفقات رؤوس الأموال الخارجية للأسباب التي تم الإشارة إليها .

٥- ضعف السياسات المالية والنقدية، وتدنى أداء الميزانيات أدى إلى توسع حجم السيولة النقدية وارتفاع معدلات التضخم. إذ بلغ معدل التضخم في نهاية الفترة في عام ١٩٨٩م حوالي ٨ ٪. ففى حين توسع الإنفاق العام الذي سجل حوالي ٢٢ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي تدهور أداء الإيرادات من ١٧,٥ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي في عام ١٩٧٦م إلى ٨,٦ ٪ في عام ١٩٨٩م الشكل (٢/٢/٢) مما أدى إلى خلل في توازن الطلب الكلى . وبمقارنة أداء الإيرادات العامة بالسودان مع دول شرق ووسط أفريقيا نجد أنه بينما كان السودان يحتل المرتبة الثانية في نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلى الإجمالي في ١٩٧٢ نجده يتدحرج إلى المركز التاسع إيٍ ثاني أقل دول في عام ١٩٨٧م (جدول ٣/١/٢) . ومن أسباب تدهور الإنتاج أيضاً التعدي الجائر على البيئة خاصة قطع الغابات واٍستغلال الأراضي الزراعية بصورة أدت إلى تدهور البيئة واتساع نطاق التصحر مؤدياً إلى مزيد من التدهور في الإنتاج الزراعي.

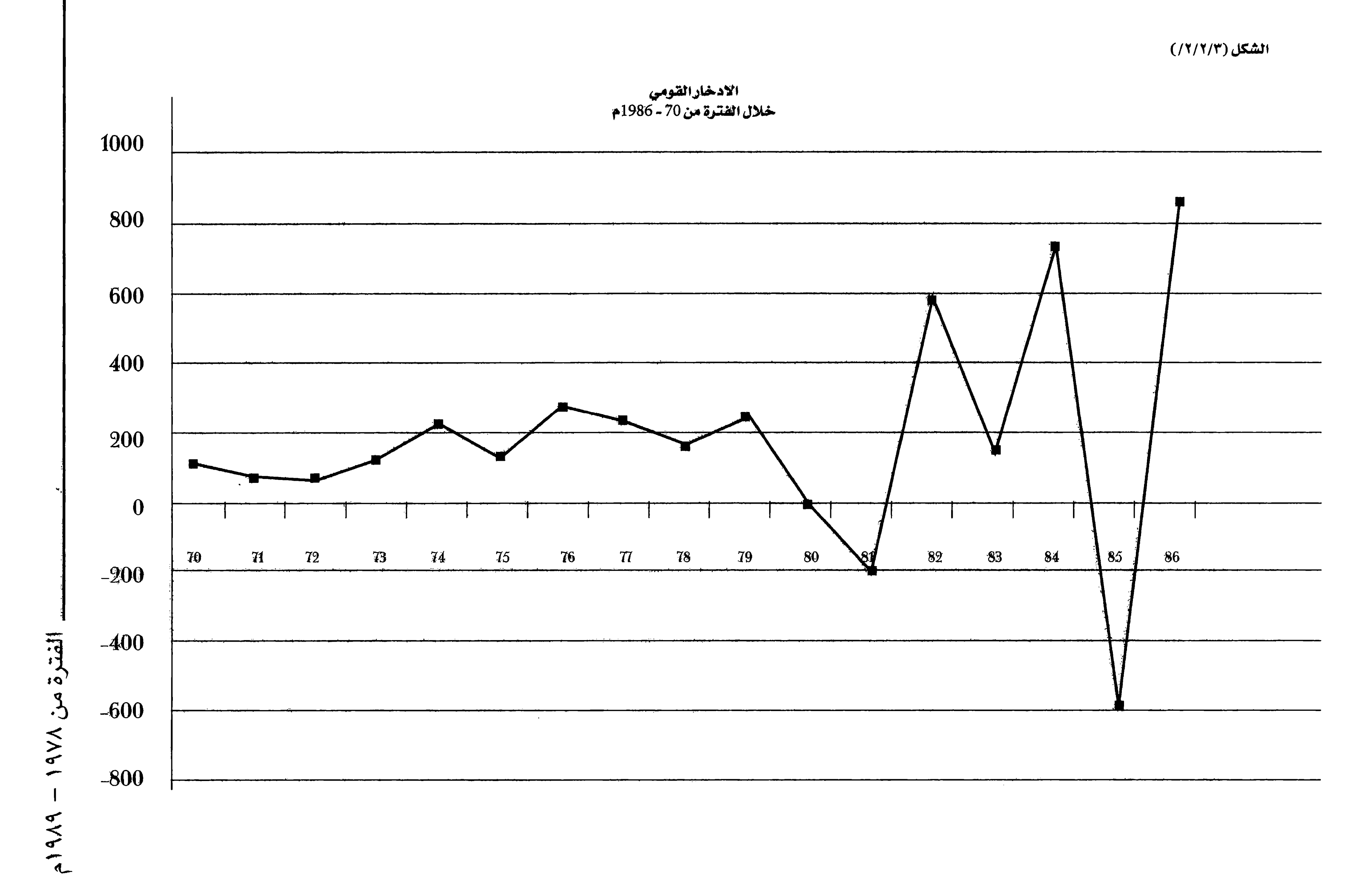
كل هذه الظروف غير المواتية ، خاصة تراجع الإنتاج الزراعي أدت إلى مزيد من التدهور في الحساب الخارجي ، ومزيد من الخلل في ميزان المدفوعات . حيث توسع تراكم متأخرات الديون الخارجية ، مما أدى إلى توقف تدفقات رؤوس الأموال الخارجية وبالتالي إلى مزيد منٍ التدهور في البنيات الأساسية لتوقف صيانة الأصول في القطاعات الإنتاجية والخدمية، مهدداً بذلك بمزيد من التدهور في الإنتاج . ومما أدي إلى تفاقم التدهور الاقتصادي وتازمه ، عدم الاستقرار السياسي وغياب برامج شاملة للإصلاح الاقتصادي قادرة على إزالة التشوهات في هيكل الاقتصاد الكلى، وتنشيط حركة الاقتصاد التي أصابها الجمود من جراء القيود على سقوف الأرباح ، وتبنى نظام سعر صرف غير واقعي و متعدد وغير مستقر وبسبب اختلال التوازن في القطاع المالي والنقدي، وتوسع الصرف خارج الموازنة مع تراجع في أداء الإيرادات العامة، مما شكل ضغوطاً على الطلب الكلى ، وبالتالي إلى مزيد من الاختلال في التوازن الداخلي والخارجي ومزيد من تعميق الأزمة الاقتصادية .

أن محاصرة مثل هذا الوضع المتأزم كان يتطلب بالضرورة وضع برنامج إصلاح اقتصادي وهيكلي شامل متوسط المدى (Medium Term Structural and Macro-economic Reform Program) يهدف إلى إزالة التشوهات وإصلاح مالي و نقدي ليؤدى إلى رفع الإنتاج ، واحتواء التضخم الذي بلغ عندئذ معدله ٨ ٪ ، وإصلاح نظام سعر الصرف وتحرير القيود على حركة الاقتصاد ، ورفع مستوى الصادر ، وتشجيع تحويلات السودانيين العاملين بالخارج . وكان من المؤمل أن يؤدى تنفيذ مثل ذلك البرنامج إلى تحقيق زيادة معدل نمو الادخار المحلى وزيادة حجم الاستثمار من المستوى المتدني آنذاك والبالغ ١١ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي إلى حدود ٢ ٪ . وتخفيض عجز الحساب الجاري من حوالي -٩ ٪ في العام إلى حدود ٥ ٪ .

الشكل (٢/٢/٢)


الادخار القومي
خلال الفترة من 87 - 2000م
1,600,000
1,400,000
1,200,000
1,00,0000
5,00,0000
600,000
400,000
200.000
0
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
2000

الشكل (٣/٢/٢)


الادخار القومي
خلال الفترة من 70 - 1986م
1000
800
600
400
200
0
-200
-400
-600
-800
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86

أن تنفيذ برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي والهيكلي كان من شأنه أيضاً المساعدة في جهود استقطاب العون الخارجي الذي توقف نتيجة لتراكم المتأخرات والديون الخارجية وفشل الدولة في اتخاذ سياسات سليمة .

أن المحاولة التي تمت في عام ١٩٨٨م لتنفيذ برنامج عمل (Action-Program) لم تكن كافيه لمعالجة الخلل في الأوضاع الاقتصادية المتدهورة . فان الخلل والتشوهات في الاقتصاد لم يطرأ عليها أى تقدم نتيجة لهذا البرنامج . على سبيل المثال فان العائد على الودائع لم يكن كافياً لاستقطاب الودائع . ونسبة للسيولة المكدسة لدى المصارف التجارية فأنها لم تقم بأي جهد يذكر لاستقطاب المدخرات الخاصة .

كما لم يطرأ أى إصلاح في أوضاع المؤسسات العامة أو تحسين أدائها . هذا وأن القيود والرقابة المتشددة على حركة التجارة أدت إلى توسيع فجوة الثقة بين رجال الأعمال والإدارة الاقتصادية، إذ وقفت هذه العلاقة السالبة عائقاً أمام تنشيط حركة القطاع الخاص. أما في مجال السياسات المالية فقد استمرت الدولة في اتجاهها التوسعي وارتفاع عجز الموازنة وتمويله بالاستدانة من النظام المصرفي مما أدى إلى زيادة حجم السيولة في الاقتصاد ، و بالتالي زيادة الضغوط على الطلب الكلى. إذ بلغ حجم الاستدانة في ١٩٨٩/٨٨م ضعف حجم الاستدانة في السنوات الماضية ﴿انظر إلى الشكل رقم (٤/١/١) فى الباب الرابع ﴾ ، ونتج عن ذلك تسارع في ارتفاع معدل التضخم. لذا بالرغم من زيادة تدفقات العون الخارجي في السنوات السابقة في شكل قروض سلعية لدعم البرنامج إلا أن الوضع الاقتصادي لم يطرأ عليه أى تحسن إذ استمر الخلل في الأداء المالي وازدادت الضغوط على الطلب الكلى ، وبالتالي على ميزان المدفوعات وزيادة تراكم متأخرات الديون الخارجية .

أن الأوضاع السياسية غير المستقرة آنذاك لم تهيئ للإدارة الاقتصادية تنفيذ السياسات والإجراءات التي اشتمل عليها برنامج العمل (Action program) وذلك بالرغم من عدم كفايتها لمواجهة الموقف الاقتصادي المتأزم - كما أشرنا إليه من قبل -. وقد فشل البرنامج أيضاً في تحقيق الاستدامة لنظام سعر الصرف إذ تم إنشاء سوق للبنوك التجارية بعد تخفيض السعر (١٢,١ج للدولار) مقابل سعر رسمي (٤,٥ جنيه) يهدف إلى تشجيع واستقطاب التحويلات الخاصة وزيادة القدرة التنافسية للصادر . ولكن هذين السعرين لم يواكبا سعر الصرف الحقيقي في السوق الموازى بسبب الارتفاع المستمر في معدلات التضخم وان المحاولات التي تمت فيما بعد بتخفيض سعر الصرف لم تؤد إلى أي تحسن ، إذ واصل سعر الصرف في السوق الموازى في الانفلات حتى بلغ أكثر من ١٠ ٪ من سعر البنوك في يونيو عام ١٩٩٠م .

إن الرؤية المستقبلية للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية كانت قاتمة ومهددة بتدهور اقتصادي شامل في نهاية عام ١٩٨٩م ، خاصة و أنه لم تكن هناك بارقة أمل في توقف أوار الحرب الأهلية التي زادت من عدم الاستقرار السياسي واستنزفت جزءاً كبيراً من موارد البلاد الشحيحة وعطلت التنمية والإنتاج في جزء هام من البلاد - جنوب السودان- إلى جانب التأثير السالب على جهود التنمية في شمال البلاد .

في نفس الإطار لم يبدُ في الأفق عندئذ ما يبشر بانفراج سياسي يحول اهتمام السياسيين من المعارك السياسية والمكايدات الحزبية والتكالب على كراسي الحكم إلى القضايا الأساسية

للبلاد وعلى رأسها قضية الاقتصاد المتدهور . فإن استعادة تدفقات العون الخارجي على ما كان عليه قبل عام ١٩٨٣ ، وضمان تدفقات تحويلات السودانيين العاملين بالخارج ، كانت تتطلب استقرار الأوضاع السياسية وانتهاج سياسة اقتصادية وفق برامج شاملة للإصلاح الاقتصادي (comprehensive Economic reform program) تؤدى إلى نمو اقتصادي مستدام في ظل استقرار اقتصادي ، وان استمرار مثل هذه الأوضاع السياسية غير المستقرة أعاق التفات الدولة إلى إجراء الإصلاحات الاقتصادية المذكورة وبالتالي أدي إلى عدم قدرتها على إيقاف التدهور الاقتصادي الذي كاد أن يصل إلى انهيار كامل . سوف نوضح بشيء من التفصيل حقيقة الأوضاع الاقتصادية خلال هذه الفترة والفترات القادمة عند تناولنا التطورات في المؤشرات الاقتصادية خلال هذه الفترة (١٩٧٨-١٩٨٩) في الباب الثالث .

الفصل الثالث

الفترة ٨٩ - ١٩٩٦م :-

لقد بدأت هذه الفترة على خلفية اقتصادية اتسمت خلال العشرة أعوام السابقة بخصائص أساسية وهى :-

١- قدرات إنتاجية متدنية فى القطاعين الزراعي والصناعي إلى جانب مستويات الإنتاج الكلى المتذبذب في القطاع الزراعي الذي يستأثر بالنسبة الغالبة من الناتج المحلى الإجمالي . إذ يعتمد الإنتاج الزراعي زيادة ونقصاناً على كميات الأمطار ونمط توزيعها على مناطق الإنتاج .

٢- انحسار الصادر نتيجة لتدني وتذبذب الإنتاج بالإضافة السياسات الاقتصادية والإجراءات الإدارية غير المحفزة للإنتاج والتصدير .

٣- الخلل المتنامي في القطاع المالي والنقدي .

٤- تراكم متأخرات الديون أعاق استقطاب تدفقات العون الخارجي وتوقف الصيانة للأصول الداعمة للإنتاج .

٥- عجز الميزانيات وتمويله بالاستدانة من النظام المصرفي أدى إلى التوسع في حجم السيولة النقدية وبالتالي إلى ارتفاع معدل التضخم .

٦- عدم الاستقرار في نظام سعر الصرف المتعدد وغير الواقعي .

٧- هجرة العقول والأيدي العاملة المنتجة خارج البلاد .

٨- عدم استقرار سياسي أعاق تنفيذ برامج اقتصادية .

٩- نشوب الحرب الأهلية في الجنوب مرة أخرى أدي إلى استنزاف الموارد المالية والبشرية.

١٠- تزايد النزوح والهجرة الداخلية أدي إلى نقص في الأيدي العاملة في مناطق الإنتاج في الريف إلى جانب آثاره السالبة على النسيج الاجتماعي والأوضاع الأمنية.

لقد أدت هذه العوامل كما أشرنا إليها من قبل إلى تحقيق مستويات متدنية للادخار المحلى والاستثمار ، كما أدى إلى تآكل البنيات الأساسية والأصول المساعدة للإنتاج ، وذلك لعدم قدرة الاقتصاد لتوفير الموارد المحلية و الأجنبية لتمويل صيانة الأصول وتجديدها ، والتوسع في إقامة استثمارات جديدة في نفس المجال. وقد ترتب على هذه الأوضاع مزيد من التدهور في الإنتاج خلال الفترات اللاحقة ، كما أن التشوهات في الاقتصاد والناتجة عن الإجراءات المتشددة وعدم استقرار سعر الصرف أدت إلى المزيد من التدهور في هيكل الاقتصاد وإلى تراجع الثقة لدى القطاع الخاص والتردد في مواصلة نشاطهم الاقتصادي ، مما أدى إلى مزيد من الجمود في حركة الاقتصاد .

ومما أدي إلى تفاقم الوضع الاقتصادي أكثر ظهور بُعد خارجي ، فقد تدهورت علاقات السودان الخارجية مع دول الخليج والولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوربية بعد حرب الخليج الثانية عام ١٩٩٠م . وأخذت تلك الدول تحيك المؤامرات ضد السودان لأحكام الحصار الاقتصادى والعزلة الدبلوماسية عليه. وتبعاً لذلك توقف العون الخارجي من الدول العربية ، ما عدا العون

المقدم من الجماهيرية العربية الليبية الذي توقف أيضاً عام ١٩٩٤م . كما صحب إحكام الحصار الاقتصادى استعداء دول الجوار الأفريقي مما مهد لتأجيج الفتنة بين السودانيين بدعم المتمردين بالجنوب بالمال والعتاد وتوفير الممرات لتحركات المقاتلين . هذا إلى جانب الدعم السياسي والمعنوي للمتمردين مما مكنهم من مواجهة الجيش السودانى بالدبابات والمحركات الثقيلة - لأول مرة - وبالتالي أدى إلى المزيد من استنزاف الموارد وزيادة العجز واستمرار التدهور الاقتصادى .

يمكن تقسيم هذه الفترة ٨٩ - ١٩٩٦م إلى فترتين الأولى من يونيو ١٩٨٩م إلى فبراير ١٩٩١م .الفترة الثانية تمتد حتى مايو ١٩٩٦م . يمكن اعتبار الفترة الأولى امتداداً للفترة السابقة المنتهية في يونيو ١٩٨٩م من حيث الأوضاع الهيكلية ؛ حيث استمر النظام الجديد الذي استولى على السلطة في ٣٠ يونيو ١٩٨٩م - في البداية - في سياسة الرقابة على الأسعار والقيود المشددة على حركة الاقتصاد وإقامة محاكم إيجازية لمحاكمة المخالفين لقوانين الرقابة بالسجن ومصادرة السلع المخزنة وفرض عقوبات أشد لمخالفي لائحة بنك السودان الخاصة بالتعامل بالنقد الأجنبي.

ومن الإجراءات الخطيرة التي اتخذها النظام في مايو ١٩٩١م هو مشروع استبدال العملة . واستهدف القرار إدخال السيولة المتداولة خارج إطار النظام المصرفي إلى داخله وتقليل حجم السيولة المتداولة نفسها . ولكن ما يؤخذ على هذا القرار أنه لم يكن مبنياً على دراسة علمية وفنية ، إذ تم تنفيذه على درجة عالية من السرية وفى نطاق ضيق لم يتجاوز وزير المالية ومحافظ بنك السودان وربما ثلاثة من السياسيين . لذا جاء التنفيذ وفى طياته كثير من المخاطر المالية والسياسية والاجتماعية ، إذ لم يكن معلوماً لدى مجموعة الخمسة جملة السيولة المتداولة وبالتالي فان حجم النقود المطبوعة للاستبدال لم يكن كافياً لمقابلة السيولة المراد استبدالها . لذا فقد تم اتخاذ قرار جزافي باستقطاع ٢٠ ٪ من المبالغ المدفوعة للاستبدال وحفظه لدى المصارف التي قامت بالاستبدال .. ولم يكن لهذا القرار أى سند قانوني أو موضوعي أو منطقي . وقد ترتب على إجراء حجز هذه النسبة من أرصدة الجمهور مشاكل مالية كثيرة لأصحاب هذه الأموال الذين فوجئوا بهذا التجنيب . إذ لم يكن في خططهم أو توقعاتهم مثل هذا الأجراء فعجز كثيرون منهم عن مقابلة التزاماتهم المالية. وكان يمكن تفادى هذه المخاطر والمضايقات غير الضرورية عن طريق الاستفادة من تجارب بنك السودان السابقة في هذا الإطار ، حيث قام بنك السودان باستبدال العملة عدة مرات بقرار من الدولة ، وتم الاستبدال في سهولة ويسر ولم تحدث أى اسقاطات سالبة سواء قانونياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً بعكس الذي حدث في الاستبدال الأخير الذي أحيط بقدر كبير من السرية وانحصر في عدد قليل من المشاركين . وتجدر الإشارة إلى أن استبدال العملة يتم بوضوح شديد وبتعاون وعلم ودراية من أطراف عدة مع تتوخى العدالة والشفافية بطريقتين :

١. الاستبدال الكلى قانوناً (Demonetization) للفئات القديمة وإدخال عملة جديدة بحيث تحفظ كافة حقوق الحاملين للعملة القديمة وتوفر لهم سبل التغيير في أماكن واضحة ومحددة .
٢. الاستبدال التدريجي بسحب القديم وإدخال الجديد . ففي الحالة الأولى لابد من توفر العملة بالقدر الكافي وبالفئات المرغوبة وفى الأماكن المحددة للاستبدال سلفاً

وتتم المبادلة بين الجديد والقديم حسب الاستجابة لحركة الاستبدال للفترة المحددة، وفى الحالة الثانية يتم الاستبدال تدريجياً مما يعطى البراح لتوفير العملة الجديدة لفترة أطول .

ويلاحظ أن تكلفة الطريقة الأولى أعلى بكثير وتتطلب إشراك جهات عديدة ومراكز في إنحاء القطر وهى شبيهة بعملية الانتخابات . أما العملية الثانية فهي سهلة الإدارة قليلة التكلفة ويتم الاستبدال من داخل المواعين المناط بها العمل كالمصارف وخزن الحكومة وغيرها .

من المآخذ التي صاحبت عملية استبدال العملة الأخيرة :-

١- إحاطتها بالسرية .

٢- وقفها في جهات لم تتوفر لديها المعرفة الكافية وغلبت عليها الناحية الأمنية.

٣- عدم الدراسة مسبقاً وإشراك العاملين بالأمر مما أفرز إشكالات فنية عديدة (الفئات، ارتباط الفئات بالتعاملات الاقتصادية) . مما أجبر المسئولين علي استصحاب فئة الجنية ساري المعمول به وقتئذ وإقراره مبرّئة للذمة ، هذا فضلاً عن إعداد الكمية المطلوبة من العملة مما أجبر القائمين على العمل بإصدار أوامرهم باستبقاء نسبة معينة داخل المصارف الأمر الذي أحاط العملية بالشك وعدم الثقة . أضف إلى ذلك ما تم فرضه من تكلفة الخصم من المبلغ المستبدل.

٤- أن التعامل مع مسائل و قضايا النقد يتطلب كثيراً من الحذر والدراسة العلمية والفنية . كما أن إدارة السيولة ينبغى أن تتم وفق سياسات نقدية ولا تجدى هنا الإجراءات الإدارية وحدها و التي تفتقد الشفافية للارتباط الوثيق للتعامل في النقد المحلى أو الأجنبي بعوامل نفسية . أن تبعات الأسلوب الذي أتخذه البنك فيإستبدال العملة كان يمكن أن تكون له آثار خطيرة جداً على نظام الحكم وعلى علاقة تعامل الجمهور مع النظام المصرفي حيث آثرت هذه الإجراءات على ثقة المواطنين في النظام المصرفي و التي سبق أن اهتزت نتيجة الإجراءات الإدارية المكبلة لحركة الاقتصاد والتشوهات في السوق فى بداية ثورة الإنقاذ. ومازالت ثقة المواطنين في النظام المصرفي تعانى من الضعف والاهتزاز نتيجة للأسلوب الذي سلكه بنك السودان في استبدال العملة .

ومن أهم الإجراءات الأخرى التي اتخذت في هذه الفترة في أكتوبر ١٩٩١م هو تعديل سعر الصرف للجنيه السودانى مقابل الدولار الأمريكى .إذ تم تعديل سعر الصرف الرسمي من ٤,٥ جنيه للدولار إلى ١٥ جنيه (السعر الحر من ١٢,٣٠ إلى ٣٠ جنيه) في حين استمر السعر الخاص بسوق الاستثمار التجاري في مستواه المرتفع البالغ قدره ٨٠ جنيه للدولار الأمريكي . وقد تم هذا التعديل تمشياً مع موجهات برنامج الإنقاذ الاقتصادى بينما بدأت إجراءات التحرير الاقتصادى بعد أربعة أشهر من هذا القرار في فبراير ١٩٩٢م .

وانعكاساً لتعديلات سعر الصرف ولتقليل الآثار المترتبة على هذا التعديل على الموازنة العامة فقد تمت زيادة أسعار السكر والمواد البترولية .

وفى فبراير ١٩٩٢م اتخذت الدولة قراراتها الجريئة والخاصة ببرنامج التحرير الاقتصادي

والذي استهدف تحريك الجمود في الاقتصاد وإزالة التشوهات الهيكلية المتراكمة منذ بداية السبعينات و التي تركزت على القيود والضوابط التي كبلت حركة التجارة في السوق.و خاصة على الواردات والصادرات وتحديد سقوفات على أرباح الأعمال وحد أعلى للأسعار في كل المستويات الإنتاج والتوزيع ، و تقييد حركة سعر الصرف و الذي لم يعد يمثل سعر الصرف الحقيقي للجنيه. وأدت هذه السياسات والإجراءات إلى تشوهات أعاقت انطلاق الاقتصاد السودانى وخلقت خللاً جسيماً في الوضع المالي ، وتراجعت معدلات نمو الناتج المحلى الإجمالي كما تدهور مستوى أداء الصادر، وبالتالي خلق مزيداً من الضغوط على الحساب الجاري و مزيداً من الخلل في ميزان المدفوعات. ويعتبر برنامج التحرير الإقتصادى أول برنامج من نوعه يتم اتخاذه منذ أن بدأ الخلل يسرى في مفاصل وهيكل الاقتصاد السودانى منذ مطلع السبعينات . وكإفرازات لتلك التشوهات والقيود التي كبلت حركة الاقتصاد بالإضافة إلى العوامل المحلية و الخارجية التي واجهت الاقتصاد السودانى خاصة الحرب والظروف الطبيعية مثل الجفاف والتصحر . قد شهد الاقتصاد السودانى منذ منتصف السبعينات و التي أعقبتها فى الثمانينات فترة ممتدة من الركود في القطاعات الإنتاجية الأساسية ، وواجه السودان خلالها أزمات نقص في الغذاء وأصبح يعتمد على المعونات وعمليات الإغاثة بعد أن أنخفض الإنتاج الزراعي في ١٩٩١م إلى مستوى الإنتاج قبل ثلاثين عاماً . ومما جعل الوضع أكثراً حرجاً التذبذب في الإنتاج الزراعي والتقلبات في الظروف الطبيعية التي مرت بالبلاد ، بالإضافة إلى تدهور البنيات الأساسية وتراجع إنتاج القطن إلى مستوى أقل من الإنتاج في الستينات وأقل من نصف إنتاج أوائل السبعينات وذلك نتيجة لتدهور الإنتاج وتقليص المساحات المزروعة قطناً في الزراعة المروية والتوسع في زراعة الذرة لتغطية النقص في إنتاج الذرة في الأراضي المطرية . ومن ناحية أخرى فقد شهد القطاع الصناعي تدهوراً مماثلاً نتيجة لتدهور الأداء في المؤسسات العامة الكبرى ، إلى جانب التشوهات في هيكل الاقتصاد نتيجة للقيود على حركة الاقتصاد وأسعار الصرف غير الواقعية ولتحديد سقوفات الأرباح . كما يعزى هذا التدهور في الإنتاج الصناعي إلى النقص الحاد في مدخلات الإنتاج وقطع الغيار المستوردة نتيجة لتدهور الحساب الخارجى . وعليه يمكن القول إن الظروف التي اكتنفت تنفيذ برنامج التحرير كانت فى غاية الصعوبة والتعقيد منذ البداية .و زاد الأمر تعقيداً تفجر حرب الخليج الثانية التي أوجدت بُعداً جديداً في ظروف السودان السياسية والاقتصادية ، تمثلت فى تجفيف آخر مصادر تدفقات القروض العامة وتراجع تحويلات المغتربين. و على أية حال فقد أتضح أن وضع و تنفيذ هذا البرنامج كان ضرورة قصوى لتحريك القدرات الكامنة فى الاقتصاد الوطني عوضاً عن توقف العون الخارجي و كأول عمل اقتصادي كبير يهدف إلى الإصلاح الهيكلي في الاقتصاد السودانى الذي ظل يعانى كثيراً من الصعوبات و الاختناقات و التي ترتبت عليه تشوهات في توظيف الموارد، وتدهور في الإنتاج وخلل في التوازن الداخلي والخارجي . وبذلك يعتبر البرنامج نقطة تحول في مسار الاقتصاد السودانى .و نجمل فيما يلي الإجراءات التصحيحية لهيكل الاقتصاد السودانى التي تم اتخاذها فى إطار البرنامج:-

أولاً السياسات المتعلقة بالحساب الخارجي :-

١- توحيد أسواق أسعار الصرف السائدة عندئذ وهى السعر الحر وسعر الصرف الخاص بالاستثمار التجاري . وتم تكوين لجنة من ممثلي المصارف التجارية

لتحديد سعر الصرف الموحد دون أى تدخل رسمي من بنك السودان . والسعر الموحد الذي تحدده اللجنة هو السعر المعلن والذي يتعامل به جميع المصارف .

٢- تخويل المصارف التجارية للتعامل في بيع النقد الأجنبى لتمويل استيراد السلع ما عدا السلع المحظورة إلى جانب السماح بالتحويلات الرأسمالية والتحويلات الغير محظورة . وفى شهر يونيو من نفس العام تم السماح بتحويل العملات الأجنبية إلى داخل البلاد وخارجها للمغتربين وغيرهم دون أى قيود كما تم إلغاء كل القيود على الحسابات بالعملات الأجنبية لدى المصارف .

٣- تم إلغاء رخص الاستيراد ما عدا الرخص الخاصة بالسلع المستوردة في إطار اتفاقيات البروتوكولات الثنائية .

٤- إلغاء رخص الصادر لكن تم تحديد أسعار السلع الصادر على أن تورد حصيلة الصادر إلى المصارف التجارية وتحاسب الحصيلة بسعر الصرف الحر الموحد .

ثانياً الإجراءات المالية :-

١- يتم تقييم قيمة الاستيراد بفرض الرسوم الجمركية على أساس سعر الحر الموحد وذلك بالتدرج كل ثلاثة أشهر بدءاً بسعر الصرف ١٥ جنيه للدولار على ان يطبق سعر الصرف الحر الموحد في نهاية المدة أى نهاية الربع الأخير من الفترة .

٢- فرض رسوم صادر مؤقتاً لامتصاص الأرباح غير المتوقعة للمصدرين Wind Fall Profits نتيجة لتعديل سعر الصرف كما يلى :-

أ / القطن إنتاج الزراعة المروية والصمغ ٥٧ ٪.

ب / السمسم واللحوم الحية ٢٠ ٪ .

ج / سلع الصادر الأخرى ١٠ ٪

٣- لامتصاص الآثار المترتبة على سياسة التحرير الجديدة على بعض الفئات الضعيفة ، تم رفع الحد الأدنى للاجور من ٩٠٠ جنيه إلى ١,٥٠٠ جنيه في الشهر كما تم رفع المعاشات للمتقاعدين من الخدمة العامة إلى جانب وضع برنامج دعم الأسر الفقيرة بمبلغ ٥٠٠ جنيه للأسره وقد سجل البرنامج ٥٠٠ أسرة في المرحلة الأولى .

٤- إلغاء الدعم المقدم للمؤسسات الحكومية الخاسرة ما عدا المرافق العامة ووكالة السودان للأنباء.

ثالثاً الإجراءات في مجال السياسات النقدية :-

١- تم الإفراج عن الأرصدة المحجوزة منذ مايو ١٩٩١م في إطار إجراء استبدال العملة وقد أشرنا إلى ذلك من قبل .

٢- الإبقاء على سياسة سقوف التمويل ومتطلبات الاحتياط النقدي لدى بنك السودان .

٣- السماح للمصارف بتحديد فئات الرسوم وهوامش الأرباح للودائع .

رابعاً مجال سياسات التسعير :-

إلغاء القيود على الأسعار فى كل المستويات وتحديد هوامش الأرباح في المعاملات التجارية والإنتاج. وقد استثنى القرار أسعار المواد البترولية والسكر والخبز والرسوم التي فرضتها المرافق العامة ، ولكن في نفس الوقت تم إجراء زيادات في أسعار السلع المستثناة تمشياً مع الزيادة المترتبة على تعديل سعر الصرف مع تخفيض الحصص الأسبوعية للمواد البترولية.

خامساً في مجال الاستثمار والإنتاج :-

إلغاء القيود على الاستثمار بما في ذلك رخص الاستيراد والسماح للقطاع الخاص من المنافسة من كل القطاعات .

لقد كانت أثار هذه السياسات واضحة جداً فى النمو الكبير في الإنتاج الزراعي بشقيه النباتي و الحيواني . بفضل هذه السياسات و التي صادف تطبيقها موسماً مبشراً بأمطار جيدة من حيث حجمها وتوزيعها . فقد ارتفع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في نهاية العام المالى ١٩٩١/ ١٩٩٢م بحوالي (٧,٤ ٪) . إذ ارتفع نمو الإنتاج الزراعي بحوالي (٢٥ ٪) بعد سنتين من الجفاف . كما يعزى هذا النمو أيضاً إلى توفر المدخلات الزراعية وقطع الغيار ، إذ أولت الدولة لهذا القطاع أسبقية قصوي في توظيف الموارد المتوفرة إلى جانب توفير التمويل اللازم للزراعة . إذ تم رفع حصة تمويل الزراعة إلى ٥٠ ٪ من التمويل المتاح لدى المصارف وكان التمويل الزراعي لا يتعدى ٢ ٪ ، كان محصوراً في البنك الزراعي بصورة أساسية . ومن أهم أهداف الاهتمام بالقطاع الزراعي هو تحقيق الأمن الغذائى بزيادة المساحات المزروعة بالمحاصيل الغذائية مثل الذرة والقمح وذلك لتفادي تقلبات الإنتاج الزراعي في القطاع المطرى خاصة خلال الأعوام الثلاثة السابقة لبدء البرنامج . نتيجة لهذا الاهتمام وتحسن هطول الأمطار وتوزيعها الجيد أرتفع معدل النمو السنوى للزراعة من حوالى ٧,٦ ٪ في عام ١٩٨٩/٨٨م إلى حوالى ٢٥ ٪ فى ٩٢/٩١ وكان لهذا النمو الواضح في الإنتاج الزراعى أثره المباشر في ارتفاع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى حيث أرتفع من ٥,٦ ٪ إلى ٧,٤ ٪ في نفس الفترة وبينما تمت زيادة المساحة المخصصة للمحاصيل الغذائية في المشاريع المروية على حساب القطن فقد حدث التوسع الكبير في الزراعة المطرية أفقياً بإدخال مساحات جديدة في الزراعة الآلية والتقليدية المطرية .

بالرغم من التجاوب الملموس للقطاع الزراعي لسياسات التحرير فإن الآثار الإيجابية على مجمل الاقتصاد الكلى لم تدم لا كثر من عام واحد ، والسبب في ذلك يعزى إلى قصور البرنامج عن وضع معالجة شاملة ومتكاملة لكل أسباب التدهور الاقتصادي والخلل في التوازن بين العرض والطلب الكليين . فبالرغم من اهتمام البرنامج بمعالجة الخلل في الهيكل الاقتصادي والذي عانى منه الاقتصاد السودانى طيلة العقدين السابقين ومحاولات جزئية ومحدودة في مجال السياسات المالية في بداية الأمر ، إلا أن البرنامج أهمل كلياً جانب السياسات المالية و النقدية وهى جانب هام جداً في حلقة إدارة الطلب الكلى.

إن الجهد المناسب لمعالجة المشاكل التي عانى منها الاقتصاد السوداني كان يتطلب أن يتم من خلال إعادة تكييف الاقتصاد الكلى (Macro-Economic Adjustment) يشمل جهوداً

مكثفة في مجال السياسات المالية (Fiscal Policies) وفى تناسق تام مع جهود مماثلة في إصلاح السياسات النقدية . فان الإصلاح الهيكلى للاقتصاد مع وجود خلل في جانب السياسات المالية والنقدية لا يتوقع أن يحقق أهدافه كما حدث فى برنامج التحرير الذي صب اهتمامه على الإصلاح الهيكلي وحده .

إن الإصلاح لنظام سعر الصرف لن يحقق أهدافه مع التسارع في ارتفاع معدلات التضخم، وكما أوضحنا من قبل ، فإن سعر الصرف ومعدل التضخم وموقف الحساب الجاري تعتبر من المتغيرات الاقتصادية (Economic Variables) الهامة التي تؤثر على التقلبات في الطلب الكلى ، لذا فإن الاستقرار في أوضاع الطلب الكلى يتطلب إيجاد التناسق الداخلي بين هذه المتغيرات . ومن المعلوم أنه لتحقيق الاستقرار الاقتصادي المستدام فأنه يجب التأكد من التوازن بين الطلب والعرض الكليين ، ولن يتحقق ذلك إلا من خلال برنامج إصلاح هيكلي و اقتصادي شامل ومتكامل (Comprehensive Structural and Macro economic Reform) - كما ذكرنا سابقاً وكان السبب الأساسي لقصور برنامج التحرير الاقتصادي عن بلوغ أهدافه كاملة هو أن هذا البرنامج لم يصمم في إطار يحقق الشمولية (Comprehensiveness) ، كما لم يراع فيه التوازن بين العرض والطلب الكليين كما لم يهتم برنامج التحرير بالتناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية الكلية والتى تعتبر عاملاً هاماً في تحقيق أهداف البرنامج الاقتصادي وخاصة الأهداف المرتبطة بالاستقرار الاقتصادي والنمو المستدام.

لذا كان من أهم العوائق لبرنامج التحرير الاقتصادي قصوره عن استصحاب إصلاحات في السياسات النقدية والمالية متزامنة مع الإصلاحات الهيكلية ، مما أدى إلى مواصلة معدلات التضخم تسارعها في الارتفاع حتى بلغت حوالي ١٢٠ ٪ فى عام ١٩٩٢م مقابل حوالي ٦٧ ٪ في عام ١٩٩٠م ثم استمر في التصاعد حتى بلغ المعدل ١٦٦ ٪ في أغسطس ١٩٩٦م (أعلى مستوى لمعدلات التضخم في تاريخ السودان الحديث) شكل رقم (٢/٣/١). و بالرغم من أن استدانة الحكومة في السنة الأولى كانت في حدود السقف المقرر إلا أن تمويل القطاع الخاص شهد توسعاً كبيراً مما أدى إلى زيادة كبيرة في حجم السيولة بنهاية عام ٩٣/٩٢ . إذ بلغت نسبة الزيادة الكلية في تمويل المصارف التجارية للقطاع الخاص والمؤسسات العامة بحوالى ١٣٠ ٪ بمقارنة الزيادة المقررة في بداية العام ٦٣ ٪ . وتقدر الزيادة في حجم السيولة بحوالى ٢٣ ٪ من الحجم القائم في بداية العام المالى ٩٣/٩٢ . وفى عام ١٩٩٣/١٩٩٤م استمر التوسع في حجم النقود وتجاوز المستوى المخطط له . إذ بلغ معدل نمو تمويل القطاع الخاص والمؤسسات العامة في يونيو ١٩٩٤م ١٧ ٪ من حجم السيولة بمعناه الواسع (M2) في بداية العام . وعليه فقد بلغ معدل الزيادة في السيولة الكلية (M2) ٩٨٪ مقابل ٧٦٪ في عام ٩٣/٩٢ . ويعزى جزء من هذه الزيادة والبالغة ٣٠ ٪ إلى إعادة تقييم الأرصدة بالعملات الأجنبية بعد تخفيض قيمة الجنيه السودانى. وقد ترتب على ذلك ارتفاع معدل التضخم من ١,٣ ٪ في عام ٩٢/١٩٩٣م إلى ١١٩ ٪ في عام ١٩٩٤م ، وذلك بالرغم من الإجراءات التي اتخذها بنك السودان ، مثل رفع متطلبات الاحتياطي القانوني بـ ٢٠ ٪ ليصبح ٣٠ ٪ من ودائع تحت الطلب وودائع الادخار لدى المصارف التجارية . ومن أهم الأسباب التي أدت إلى التراخى في إدارة النقود رغبة الدولة في تمويل الزراعة وفاءً لسياساتها نحو الاكتفاء الذاتى من الغذاء بالإضافة إلى أن سياسة الاعتماد على الذات في تحريك جمود الاقتصاد ، أحد أهم

موجهات برنامج الإنقاذ الاقتصادي ، مما دفع الدولة للاعتماد على التوسع فى ضخ العملة المحلية خاصة بعد توقف تدفقات الموارد الخارجة كما أوضحت من قبل . وهذا الاتجاه بالطبع تم على حساب تحقيق التوازن في الاقتصاد وبالتالي على حساب تحقيق نمو اقتصادي مستدام في ظل استقرار اقتصادي الذي شكل أهم أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي .

أن الانفلات في السياسات النقدية والمالية أدى إلى عدم استقرار نظام سعر الصرف وترتب على ذلك ضغوط على الحساب الخارجى وضمور التدفقات خلال عام ٩٣/١٩٩٢، حتى عجزت الدولة عن توفير العملات الأجنبية لمقابلة استيراد الضروريات . كما عجزت عن سداد الدفعيات المستحقة للبنك الدولى وبنك التنمية الأفريقي وصندوق النقد الدولي ، مما اضطر الدولة لفرض قيود جديدة فى مجال التعامل بالنقد الأجنبي ، وتم منع استيراد العربات وبعض السلع المعمرة ، كما تمت إضافة سلع جديدة في سجل السلع المحظور استيرادها ، وقيود جديدة في سياسة بنك السودان حيال نظام التعامل بالنقد الأجنبي ، ولكن كل هذه الإجراءات لم تستطع أن توقف تدهور قيمة الجنيه السودانى في السوق الموازى إذ إنخفضت قيمة الجنيه في نهاية يونيو ١٩٩٣م بحوالى ٤٥ ٪ .

بالرغم من استمرار ارتفاع الإنتاج الزراعى للعام الثانى على التوالى فقد استمرت الضغوط على ميزان المدفوعات . وكنتيجة لعدم استقرار سعر الصرف فقد استمرت تحويلات السودانيين العاملين بالخارج في مستواها المتواضع ، كما لم تحقق توقعات القروض والعون الخارجى البالغة حوالى ٦٠٠ مليون دولار في بداية عام ١٩٩٢م . إذ بلغت جملة ما تحقق من تدفقات ٣٤٣ مليون دولار . لذا اضطرت الدولة للاستدانة من مصادر التمويل التجارى والتسهيلات في حدود ٩٣ مليون دولار مما زاد في الضغوط القائمة على الحساب الخارجى .

نسبة إلى الضغوط المتزايدة على الموارد الخارجية والخلل في الحساب الخارجى مع استمرار تصاعد معدلات التضخم والتدهور المستمر في قيمة العملة الوطنية وعدم مواكبة لجنة المصارف التي تحدد سعر الصرف للتطورات في السوق الموازى ، لم تتمكن الدولة من الاحتفاظ بنظام سعر صرف موحد مما أثر سلباً على قدرة ومصداقية الدولة في تحقيق استدامة نتائج البرنامج ، فتعاظمت حركة المضاربة في السلع والعملات مما أدى إلى مزيد من التدهور في قيمة الجنيه ، وبلغت نسبة التدهور في الجنيه ما بين فبراير ١٩٩٢م - ويوليو ١٩٩٣م حوالى ٦٠ ٪ . ومما زاد في قوة المضاربة انخفاض العوائد الحقيقية التي تمنحها المصارف للودائع و بالتالي إلى مزيد من الطلب على العملات الأجنبية، انظر الشكل (٢/٣/٢) .

وأمام هذه الضغوط وارتفاع معدلات التضخم مع تدهور قيمة العملة الوطنية وتراجع الاستيراد فقد برنامج التحرير السند الشعبى. لذا اضطرت الدولة إلى مزيد من التراجع عن سياسات التحرير والاعتماد على قوى السوق . فقد أقامت الدولة قنوات توزيع رسمية وفئوية لتوزيع بعض السلع الضرورية رخيصة الأسعار لبعض الفئات المستهدفة ، مثل العاملين في الدولة والقطاع الخاص وأرباب المعاشات ، هذا إلى جانب إنشاء نظام دعم اجتماعى لحوالى ٥٠٠,٠٠٠ أسرة . وأمام استمرار الضغوط أقامت الدولة مجلس بسلطات قضائية لتحديد أسعار بعض السلع الضرورية .

وتعتبر هذه الإجراءات أو التطورات تراجعاً عن أهداف سياسة التحرير في جانب تحديد

الأسعار وتوحيد نظام سعر الصرف وإلغاء دعم السلع - علماً بأن الدعم على المواد البترولية استمر سارياً مفعوله. وهذا يعزى إلى أن البرنامج عجز عن معالجة الأسباب الحقيقية للتضخم وانفلات نظام الصرف . وبدلاً من إيجاد الحلول لذلك لجأت الدولة إلى محاولة معالجة الأعراض للازمة الاقتصادية.

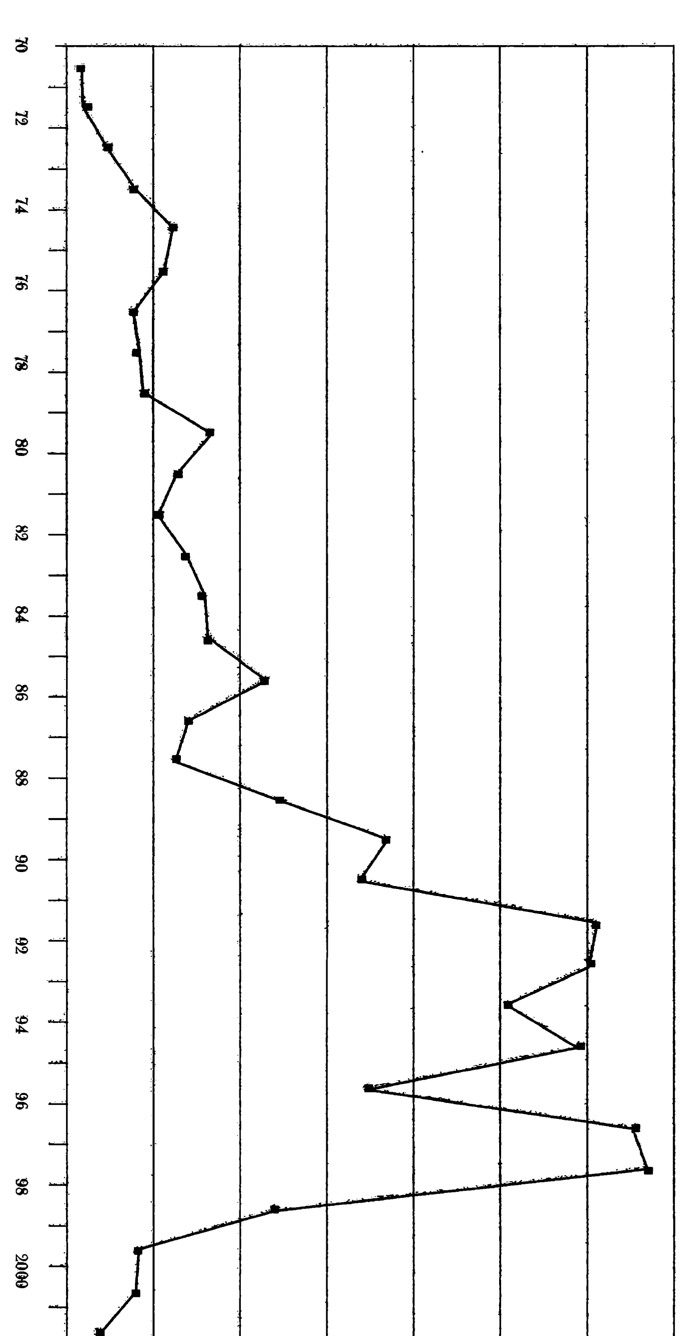
لقد شهد العام المالي ٩٤/٩٣ تشوهات واضحة في أسعار الصرف ، إذ اتسعت الفجوة بين سعر الصرف الرسمي والأسعار في السوق الموازى . وعجز سعر الصرف الذي تم توحيده في عام ١٩٩٢م عن مواكبة أسعار الصرف الحقيقية والواقعية في السوق الموازي. ففي أكتوبر ١٩٩٣م تم اعتماد نظام سعر صرف مزدوج ، أحدهما رسمي يحدده البنك المركزي (٢,١٥ جنيه للدولار) والآخر تجارى تحدده المصارف التجارية وكان سعر الصرف في بداية هذا السوق (٣,٢ جنيه للدولار). وقد تم تثبيت السعر الرسمي (٢,١٥ جنيه) حتى نهاية يونيو ١٩٩٤م بينما استمر سعر الصرف التجاري في تقلباته .

ومن العوامل التي ساعدت على تعاظم الضغوط على الوضع المالي في عام ١٩٩٣م تراجع مستوى الإيرادات العامة وضعف أداء التحصيل للضرائب على أرباح الأعمال . هذا بالإضافة إلى الانخفاض الكبير في الإيرادات غير الضريبية ، ويعزى ذلك إلى جانب ضعف الأداء في بعض المؤسسات العامة إلى القرار الذي اتخذته وزارة المالية لتخويل الوزارات بالتصرف في الإيرادات المصلحية بدلاً عن توريدها لحساب الحكومة كما ينص على ذلك قانون الإجراءات المالية ويتطلبه مبدأ وحدة الميزانية .

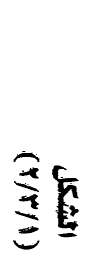
ومن الأسباب الرئيسية لتراجع مستوى الإيرادات عدم مراجعة سعر الصرف لأغراض تقديرات الرسوم الجمركية . إذ استمرت الفجوة الواسعة بين سعر الصرف الرسمى والسعر الذي تتعامل به سلطات الجمارك في تقييم الواردات وبين السعر الحقيقي السائد في السوق . وانخفض معدل الإيرادات للناتج المحلى الإجمالي من ٩,٤ ٪ إلى ٧,٨ ٪ في عام ٩٤/٩٣ . وبالرغم من ذلك بلغ العجز الممول من بنك السودان حوالي ٤,٥ من الناتج المحلى الإجمالي بينما بلغ هذا المعدل في السنوات الماضية بين ١٠ - ١٣ ٪ وقد تم هذا التحسن على حساب اعتمادات التنمية التي تم تخفيضها بنسبة ٥٠ ٪ وذلك لمقابلة التراجع في مستوى الإيرادات العامة وبلغ صافى الاستدانة المحلية من النظام المصرفي ٢٧,٦ ٪ من حجم السيولة في بداية العام . لقد ترتبت على هذه التطورات آثار سالبة في هيكل الاقتصاد وتراجع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي .

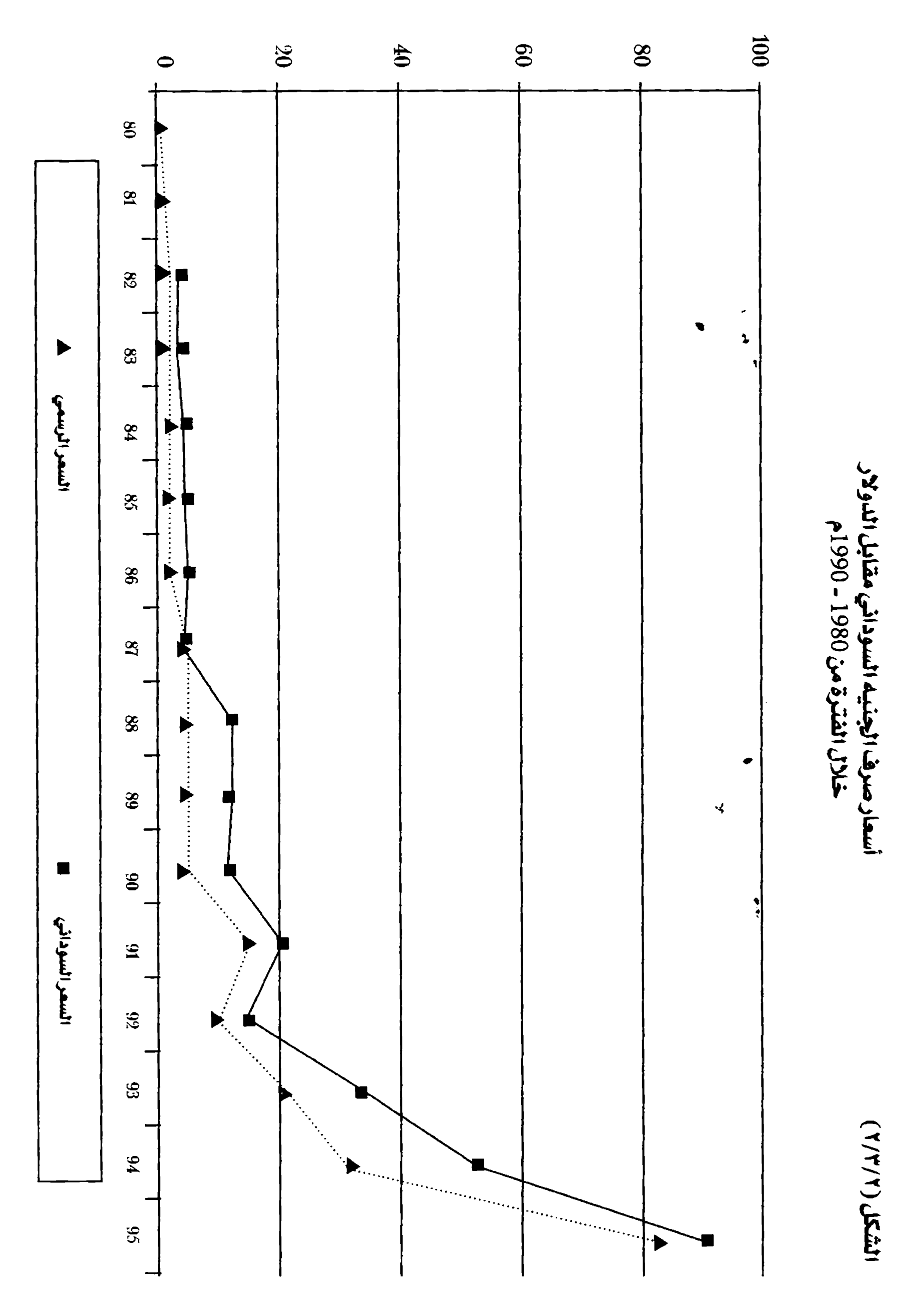
فبعد أن ارتفع من سالب (-٢ ٪) في عام ١٩٩٠م إلى حوالي ٧,٤ ٪ و٦,٧ ٪ في عامي ٩١و١٩٩٢م و انخفض إلى ٣,٨ و ١,٨ في عامي ١٩٩٣م و ١٩٩٤م على التوالي.

ومن العوامل السالبة التي أعاقت تنفيذ سياسات التحرير ضعف تجاوب القطاع الخاص مع تلك السياسات ، خاصة في مجال الاستثمار الذي لم يجد الاهتمام المطلوب. إذ استمر القطاع الخاص يوجه اهتمامه إلى مجالات الخدمات خاصة التجارة. وقد ساعد على هذا الاتجاه عدم استقرار سياسات الدولة خاصة في مجال نظام سعر الصرف إلى جانب استمرار تصاعد معدلات التضخم. هذا إلى جانب السياسات المحفزة في مجال الاستيراد، خاصة في تبني الدولة سياسة الاستثمار التجاري وتشجيع المصارف لتوجيه التمويل بالعملة المحلية والأجنبية لتشجيع الأستيراد. قد ترتب على هذه الأوضاع توظيف الموارد في التجارة والتي أصبحت أكثر ربحاً وأسرع عائداً.




معدل التضخم خلال الفترة من ٧٠ – ٢٠٠٠م


الشكل (٢/٣/١)



الشكل (٢/٣/٢)
أسعار صرف الجنيه السوداني مقابل الدولار
خلال الفترة من 1980 - 1990م
0
20
40
60
80
100
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
السعر السوداني
السعر الرسمي

لقد أفرز أداء الميزانية العامة تطورات خطيرة في الاقتصاد السوداني . فقد استمر معدل التضخم في الارتفاع كما تدهورت قاعدة الضرائب العامة وازداد التذبذب في أسعار الصرف وتوسعت الفجوة بين السعر الرسمي والسعر الحقيقي في السوق الموازى وتدهورت العلاقات بين السودان والمانحين الخارجيين . لقد أستوجب هذا الأداء في الاقتصاد مراجعة السياسات الاقتصادية واتخاذ إجراءات فورية في مواجهة الموقف المتدهور لذا لجأت الدولة إلى وضع برنامج التركيز المالى في عام ١٩٩٥/٩٤م في اطار برنامج متفق عليه مع صندوق النقد الدولي. وقد اشتمل البرنامج على إصلاحات مالية و نقدية خاصة في مجال زيادة الإيرادات وتخفيض الإنفاق العام واحتواء استدانة الحكومة من النظام المصرفى من ٣,٢ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى في عام ٩٤/٩٣ إلى ٨,٠٪ في عام ١٩٩٥/٩٤م ، مع تخفيض كبير في الاستدانة خلال يناير - يونيو ١٩٩٥م. كما ارتفعت الإيرادات العامة بزيادة كبيرة نتيجة لرفع أسعار المواد البترولية وتعديل سعر الصرف لأغراض الرسوم الجمركية . وتم الاحتفاظ بالمصروفات العامة في حدود ٢٢ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى. وقد نتج عن هذه الإجراءات أن انخفضت الكتلة النقدية بمعناها الواسع (M2) من ٨٩ ٪ عام ١٩٩٤/٩٣م إلى ٥٤ ٪ في عام ١٩٩٥/١٩٤م، وعليه فقد انخفض معدل التضخم من ١,٨ ٪ في ديسمبر ١٩٩٤م إلى ٥٧ ٪ في يونيو ١٩٩٥م وبلغ نمو الناتج المحلى الإجمالي الحقيقي حوالي ٨,٩ ٪ نسبة للزيادة المضطردة في الإنتاج الزراعي التي استفادت من موسم أمطار جيدة مع توفير المدخلات الزراعية وتطبيق دقيق للحزمة التقنية. في يونيو ١٩٩٤م لجأت الدولة إلى توحيد سعر الصرف بتعديل السعر بين الرسمي والتجاري وتحديد سعر صرف جديد منخفض (Inter Bank Rate) ٣٢٠جنيه للدولار بدلاً عن سعر المصارف التجارية ثم تم تخفيضه إلى ٣٩٠ جنيه في نهاية يونيو ١٩٩٤م . لقد أدى هذا التعديل في سعر الصرف إلى تحفيز للمصدرين كما أدى إلى تخفيض الدعم غير المباشر للمصدرين تحت ظل سعر الصرف السابق .

ولكن سعر الصرف الموحد بالرغم من تخفيضه تخفيضاً كبيراً ظل بعيداً عن سعر الصرف الحقيقي أو الواقعي في السوق الموازى والذي بلغ حوالي ٤٩٠ جنيه في أكتوبر ١٩٩٤م تاريخ التعديل الثاني ويبدو ان مزيداً من التخفيض كان صعباً جداً في غياب رصيد واقى من العملة الأجنبية.

لتحقيق مزيد من الإصلاح الهيكلي اتخذت الدولة عدة خطوات لتحرير التجارة الخارجية وتم إلغاء معظم القيود الكمية والنوعية مثل تصدير خام الحديد والجلود والذرة الرفيعة وذلك للفترة من يونيو ١٩٩٤م إلى أكتوبر ١٩٩٤م كما تم سحب استيراد السكر وعربات الركاب من قائمة حظر الاستيراد.

ونتيجة لهذه الإجراءات والإصلاح المؤسسي للقطاع الزراعي ارتفعت موارد الصادر إلى حوالي ٦١٦ مليون دولار . لمزيد من الإصلاح في الهيكل اتخذت الدولة إجراءات في مجال التسعير ففي نهاية ديسمبر ١٩٩٤م تمت زيادة سعر الجازولين من ١٠,٠٠ جنيه إلى ١٥,٠٠ جنيه للجالون كما تم تعديل سعر الصرف بغرض التقييم الجمركي من ٣٠٠ جنيه للدولار إلى ٣٨٠ جنيه وتم تخفيض الدعم لزيت الوقود بحوالي ٣٣ ٪ .

لم تكتب الاستمرارية والاستدامة لبرامج التركيز والإصلاح الهيكلي اللذين أخذا يؤتيان أكلهما . فسرعان ما بدأ الأداء الاقتصادي والهيكلي يتراجعان نحو التردى مرة أخرى منذ بداية يوليو ١٩٩٥م وانهار الاتفاق مع الصندوق النقد الدولي الذي سحب قرار تجميد شكوى مديره

التنفيذي الخاص بالانسحاب الإجباري للسودان من عضوية الصندوق . فقد بدأ الخلل من خلال أداء السياسات المالية وتدهور أداء الإيرادات العامة وبدأ الصرف خارج الميزانية يتفاقم بهدف تركيز أسعار المواد البترولية. ومما أدى إلى تفاقم الخلل في القطاع المالي أن الجهد الذي بذل لتحسين أداء الإيرادات لم يواكبه جهد مماثل لاحتواء التوسع في المصروفات ، فعجزت الدولة عن التحكم عليها ، وعليه فإن الإجراءات التي اتخذت لإعادة التوازن بدأ يختل منذ النصف الثاني من العام المالي ١٩٩٥م . فالتدهور الذي طرأ على أداء الإيرادات في النصف الأول من عام ١٩٩٦ كان كبيراً جداً وقد تزامن مع هذا التدهور في الإيرادات توسع المصروفات خارج الميزانية لمقابلة دعم المواد البترولية البالغ حوالي ٨٣ مليار جنيه وبلغ تمويل العجز في النظام المصرفي حوالي ١١٦ مليار جنيه مقابل ٥٢ مليار جنيه المخططة في الميزانية أصلاً.

أما في جانب القطاع النقدي فبعد النتائج الإيجابية التي تحققت خلال العام المالي ٩٥/٩٤ نتيجة للسياسات النقدية والمالية القابضة ، فقد بدأ التراخي في تلك السياسات منذ بداية يوليو ١٩٩٥م. فتم تحرير السياسات التمويلية بهدف توفير التمويل للموسم الزراعي عندئذ وذلك على النحو التالي :-

١- تخفيض نسبة الاحتياطي النقدي لودائع الادخار والطلب من ١٥ ٪ إلى ١٠ ٪ والاحتياطي القانوني من ٣٠ ٪ إلى ٢٥ ٪ .
٢- تخفيض هامش مساهمة العميل في المشاركة من ٧٥ ٪ إلى ٥٠ ٪ للتجارة المحلية ومن ٣٠ ٪ إلى ٢٥ ٪ لقطاعات الأسبقية .
٣- تخفيض هامش المرابحة من ٥٠ ٪ إلى ٣٥ ٪ .

لقد ترتبت على هذه الإجراءات استدانة الحكومة من البنك المركزى الزياده الكبيرة في حجم السيولة الكلية في الاقتصاد إذ ارتفع حجم السيولة من ٧٤ ٪ في نهاية عام ١٩٩٥م إلى ٩٤ ٪ في نهاية يونيو ١٩٩٦م مما كان عليه فى بداية العام.

ولجأت الدولة إلى الاستدانة من بنك السودان لتغطية هذا العجز وقد بلغ تمويل العجز من البنك المركزي عام ١٩٩٥م ٨٩ مليار جنيه وترتب على ذلك زيادة السيولة النقدية بمعدل ٧٤ ٪ وبمعدل ٩٧ ٪ في عام ١٩٩٦م في حين أن الزيادة المخطط لها في النصف الأول في عام ١٩٩٥م لم تتجاوز ٨ ٪ وبناء على هذا الانفلات في السيولة خلال عام ١٩٩٥م والنصف الأول في عام ١٩٩٦م ارتفع معدل التضخم إلى ١٦٦ ٪ في أغسطس ١٩٩٦م كأعلى معدل في تاريخ الاقتصاد السودانى منذ الاستقلال .

أما في جانب الحساب الخارجي فقد أتسع نطاق الخلل في ميزان المدفوعات الذي تعرض إلى مزيد من الضغوط بسبب الاستيراد الذي تم تمويله بتسهيلات التمويل قصير المدى ، وفى نفس الوقت تراجعت التحويلات الخاصة وانحسرت تدفقات القروض طويلة المدى والمعونات . لذا فقد ارتفعت نسبة العجز في الحساب الجاري للناتج المحلى الإجمالي من ٧,٥ ٪ في ٩٥/٩٤ إلى ٨,٦ ٪ عام ١٩٩٥م (بخلاف التحويلات الرسمية وفوائد الأرباح) أما الحساب الجارى فقد تراجع في عام ٩٥ - ٩٦ نتيجة للتوسع الحاد في الاستيراد. و يلاحظ أن هذا التراجع في أداء الحساب الخارجي قد طرأ بالرغم من الارتفاع في معدل نمو الصادر واستمرت الدولة في تمويل العجز في الحساب الخارجي عن طريق تراكم الديون و التي بلغت في نهاية عام ١٩٩٦م حوالي ١٧

مليار دولار وتمثل حوالي ٨٤ ٪ من أجمالي الديون على السودان حتى ذلك التاريخ .

لقد طرأ هذا التدهور الاقتصادي مرة أخرى في يوليو ١٩٩٥م بعد التحسن الذي حدث خلال عام ١٩٩٥/٩٤م نتيجة لإجراء بعض الإصلاحات في السياسات المالية والنقدية إلى جانب بعض الإجراءات لإصلاح هيكل الاقتصاد إلا أن هذا الإصلاح لم تدم نتائجه أكثر من عام واحد إذ تخلت الدولة عن تلك الإصلاحات وبدأ الخلل يدب في كل مفاصل الاقتصاد حيث بدأ التسارع في ارتفاع معدلات التضخم ليصل في أغسطس ١٩٩٦م إلى مستوى يهدد الاقتصاد السودانى وانفلت نظام سعر الصرف و شهد مزيداً من التدهور فى قيمة الجنيه السودانى كما ذكرنا و تراجعت الأوضاع الهيكلية للاقتصاد كما كان ينذر بوصول الاقتصاد الوطني إلى حافة الانهيار الكامل.

الخلاصة

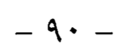
شهدت هذه الفترة ١٩٨٩ - ١٩٩٦م في معظمها تدهوراً في الاقتصاد السودانى أوصله إلى مراحل حرجة بالرغم من الإنجازات التي تمت خلال الفترة ١٩٩١م / ١٩٩٢م- ١٩٩٢/ ١٩٩٣م ، حيث تفاقم الخلل في هيكل الاقتصاد جراء اهتزاز التوازن في السياسات المالية والنقدية وتضاعف الضغوط على الطلب الكلى نتيجة لتوسع الصرف خارج الميزانية وتراجع في أداء الإيرادات العامة وازدياد عجز الموازنة، وتوسع الفجوة في الحساب الجاري الخارجي وتفاقم العجز في ميزان المدفوعات بسبب توقف تدفقات القروض والمعونات الأجنبية وتراجع أداء الصادر. بالرغم من المساهمة الكبيرة للعوامل الخارجية في الأزمة الاقتصادية مثل الحرب الأهلية والظروف الطبيعية إلا أن السبب الأساسي يعزى بجانب ذلك إلى غياب برنامج إصلاح هيكلي وإصلاح اقتصادي شامل يتعامل مع هذه الأوضاع الاستثنائية التي يمر بها السودان(Comprehensive Structural and Macro Economic Reform). إذ أن كل المحاولات التي تمت لاحتواء الأزمة الاقتصادية كانت غير كافية لأن السياسات الخاصة بالإصلاح الهيكلي لم يواكبها جهد مماثل في الإصلاح المالي والنقدي إذ يصعب - كما ذكرنا من قبل - تحقيق نتائج مستدامة لتعديل سعر الصرف في ظل معدلات تضخم عالية وأن برنامج التركيز الذي تم تنفيذه من خلال ميزانية ١٩٩٥/٩٤م لم تستطع الدولة الاستمرار فيه بل تراجعت عنه وترتب على ذلك استئناف الأزمة الاقتصادية و اختلال التوازن في كل مفاصل الاقتصاد الوطني بصورة اعنف مما كان عليه الوضع قبل عام ١٩٩٥/٩٤م.

بمعنى أخر فقد وضح ان تصحيح مسار الاقتصاد السودانى كان فى حاجة ماسة إلى تصميم برامج إصلاح اقتصادي شامل (Macro - Economic Reform Program) وتعالج من خلاله كل عوامل الخلل في التوازن بين العرض الكلى والطلب الكلى. ويمكن بالتالي القول أن تحليل أسباب الأزمة الاقتصادية في السودان في السنوات الماضية يشير إلى أنه لا يمكن تحقيق إصلاح اقتصادي في ظل الاستقرار الاقتصادي المستدام خارج إطار برنامج إصلاح اقتصادي وهيكلي شامل وغير قابل للتجزئه وذلك بسبب البيئة الاقتصادية السائدة عندئذ والتي هيمنت عليها التشوهات الهيكلية واختلال توازن الاقتصاد الكلي وغياب التناسق الداخلي بين مؤشرات الاقتصاد الكلي.



الباب الثالث

مؤشرات الاقتصاد الكلي
MACROECONCMIC INDICATORS
١٩٧٠- ١٩٩٦م



الفصل الأول

مقدمة

إذا أردنا أن نقف على حقيقة أداء اقتصاد أى قطر ، فلابد من التعرف على مسار مؤشرات الاقتصاد الكلى والتي تعتبر المرآة التي تعكس التفاعل بين العرض الكلى والطلب الكلى ، وكذلك انعكاسات الاختلال في التوازن بين عناصر المؤشرات الاقتصادية المتغيرة والتي تؤثر على العلاقة بين الطلب والعرض الكليين. واهم هذه المتغيرات المتحركة(the Dynamic variables) تتمثل فى معدل التضخم ونظام سعر الصرف وموقف الحساب الجاري ومعدل النمو في الناتج المحلى الإجمالي. وأن أى انحراف في أى من هذه المتغيرات يؤثر مباشرة على المتغيرات الأخرى، فيتفاعل معها حجم الطلب الكلى، وبالتالي يؤدي إلى اختلال في التوازن بين الطلب والعرض الكليين، وينجم عن ذلك عدم الاستقرار في الاقتصاد نتيجة للتراجع في معدل النمو وارتفاع معدلات التضخم العالية وعدم الاستقرار في نظام سعر الصرف ، وضعف قدرة الصادرات على التنافس في الأسواق الخارجية. فينعكس ذلك بدوره على الحساب الجاري وما يترتب على ذلك من تدهور البنيات الأساسية، وتراجع فى الخدمات الاجتماعية وزيادة في معدلات الفقر. أرجو الرجوع إلى النموذج في الباب الأول. ولقد تطرقنا في تناولنا للتطورات الاقتصادية في السودان خلال ربع القرن الماضي إلى أهم المؤشرات الاقتصادية وكيف أن تلك المؤشرات أثرت على التطورات الاقتصادية ، عبر عنها فشل البرامج والسياسات الاقتصادية في تلك الحقبة .

ولأهمية تلك المؤشرات كمرآة للأوضاع الاقتصادية ، رأينا من المفيد أن نفرد لها هذا الباب علّنا نوفق في توضيح أكثر لأثار البرامج والسياسات الاقتصادية التي اتبعت عندئذ فيما آلت إليه الأوضاع الاقتصادية في البلاد خلال الفترة المذكورة أعلاه.

وسوف نحاول في الفصل الأول من هذا الباب تناول العوامل التي تؤثر على حركة التضخم ، وأهمها أداء الموازنة العامة وموقف الانضباط في أداء القطاع النقدي.

المؤشر الأول : التضخم

كما أوضحنا في الباب الأول من هذا الكتاب ، فإن أهم مؤثر على معدلات التضخم هو أداء الميزانية العامة خاصة حجم عجز الميزانية ومصادر تمويله. إن اللجوء إلى الاستدانة من النظام المصرفي أو تسييل الأرصدة الأجنبية بهدف تمويل عجز الميزانية يشكل المصدر الرئيسي لضخ السيولة النقدية في الاقتصاد، وبالتالي السبب الرئيسي لمعدلات التضخم العالية. ويلاحظ من الشكل (٢/٣/١) أن معدلات التضخم أخذت في التصاعد منذ ١٩٧٠م إلى أن بلغ المعدل ١٢١ ٪ في عام ١٩٩١ ، مما يشير إلى التدهور المتسارع والمستمر في الاقتصاد. ولازم هذا التصاعد في معدلات التضخم التوسع المستمر في عجز الميزانية العامة وتمويله من النظام المصرفي ، إذ بلغ متوسط العجز في الميزانيات خلال ٧٦-١٩٨٩م ١٠ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي مما يؤكد الخلل في السياسات المالية . وقد تدهور الأداء المالي كثيراً بعد عام ١٩٨٤م نتيجة للتدهور الحاد في الإيرادات العامة في حين احتفظت المصروفات العامة بمستوى نموها والبالغة نسبته حوالي

٢٢ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي . وبذلك ارتفعت نسبة العجز إلى الناتج المحلى الإجمالي من متوسط ١٠ ٪ في الفترة ٨٤/٧٦ إلى حوالي ١٣ ٪ في الفترة ٨٩/٨٥ . وللوقوف على أسباب الخلل المالي لابد من الرجوع إلى هيكل الميزانيات العامة خلال عقدي السبعينات والثمانينات والعوامل التي أثرت على جانبي الإيرادات والمصروفات.

أولاً الإيرادات :-

لقد تدهور أداء الإيرادات العامة خلال فترة السبعينات والثمانينات ، وخاصة بعد النصف الثاني من السبعينات ، حيث انخفضت نسبة الإيرادات العامة للناتج المحلى الإجمالي من حوالي ١٧,٥ ٪ في عام ١٩٧٦ إلى حوالي ٨ ٪ في عام ١٩٨٩م . وجاء هذا الانخفاض في جانبي الإيرادات الضرائبية وغير الضرائبية. ولكن حدث التراجع بصورة أكثر في جانب الإيرادات غير الضرائبية . بالرجوع إلى الجدول رقم (٣/١/٢) أدناه الذي يقارن موقف نسبة الإيرادات للناتج المحلى الإجمالي لبعض الدول الأفريقية خلال الفترة ١٩٧٢ – ١٩٨٧م يتضح ان ترتيب السودان بين الدول الفقيرة في شرق و وسط أفريقيا قد هبط في تلك الفترة من المرتبة الثانية إلى المرتبة التاسعة ، أى إلى الثاني في مؤخرة دول المقارنة مما يؤكد التراجع الكبير في أداء الإيرادات العامة في السودان مقارنة بالدول الأفريقية المذكورة في نسبة الإيرادات للناتج المحلى الإجمالي .

جدول رقم: (٣/١/٢): الترتيب النسبى حسب نسبة الإيرادات للناتج الإجمالى

الدولة	الترتيب عام ١٩٧٢م	الترتيب عام ١٩٨٧م
زامبيا	١	٢
السودان	٢	٩
كينيا	٢	٤
تنزانيا	٣	٦
بيسوتو	٤	٤
أوغندا	٤	٨
مالي	٧	٣
زائير	٨	٧
تشاد	٩	١٠
اثيوبيا	٩	١

المصدر:البنك الدولى – SUDAN : ECONOMY IN CRISIS

لقد تضافرت عدة عوامل لتؤدى إلى ضعف أداء الإيرادات، أهمها اعتماد حصيلة الضرائب على التجارة الخارجية التى تعرضت إلى كثير من عدم الاستقرار نتيجة الصدمات الخارجية (External Shocks) المرتبطة بالتذبذب في الحساب الجاري جراء تعثر الصادر أو لتدهور في شروط التبادل التجاري . هذا إلى جانب توقف أو ضمور التدفقات النقدية

من مصادر المعونات النقدية أو التدفقات غير المنظورة. و كانت آثار هذه الصدمات الخارجية واضحة جداً في السنوات ١٩٨٢ - الشكل (٢/٢/١)، بالإضافة إلى الكوارث الطبيعية التي شهدتها البلاد في هذه الفترة مما أثر على الإنتاج الزراعي خاصة إنتاج محاصيل الصادر. وكنتيجة لضمور الموارد الأجنبية فإن الأسبقية فى الاستيراد في مثل هذه الأحوال تمنح للسلع الاستراتيجية ومدخلات الإنتاج والتي عادة ما تفرض عليها فئات جمركية منخفضة ، هذا بالإضافة إلى أنه نتيجة للقيود المفروضة على الاستيراد وتحديد أسعار السلع المستوردة يلجأ بعض المستوردين إلى أساليب غير قانونية بوسائل مختلفة كإدخال الاستيراد خارج حظائر الجمارك أو بالتزوير في مستندات الاستيراد . وهنالك عامل هام جداً أدى إلى القصور في تحصيل الإيرادات الحقيقية وهذا العامل يرتبط بنظام سعر الصرف غير الواقعي والذي تبني عليه تقديرات الضرائب ورسوم الإنتاج والرسوم الجمركية . فقد كانت هناك فجوة كبيرة بين سعر الصرف الرسمي والسعر الذي تتعامل به سلطات الجمارك لتقييم وتحصيل الضرائب على الواردات والصادرات وفئات سعر الصرف المتعامل بها داخلياً في السوق الموازى وفى المصارف. كما فقدت الخزينة العامة إيرادات مقدرة بسبب معاملة المقابل المحلى للقروض السلعية بسعر الصرف الرسمي بما فى ذلك القروض السلعية المخصصه للقطاع الخاص.وكان معظم السلع المولة من القروض الخارجية كانت تأتى فى شكل قمح ، مواد بترولية ، اسمده، مدخلات زراعية وأدوية بشرية بمبلغ يتراوح بين ٤٠٠- ٥٠٠ مليون دولار سنوياً خلال الفترة من ١٩٨٣-١٩٨٨م، مما أدى إلى عدم مواكبة الإيرادات الجمركية وموارد المقابل المحلي للقروض السلعية مع سعر الصرف الحقيقي ومع معدلات التضخم والتي تنعكس آثارها سلباً على مستوى المصروفات العامة وبالتالي على مستوى عجز الميزانية.

ومن جهة أخرى لقد أثر تطبيق سعر الصرف الرسمي غير الواقعي على تقديرات الضرائب غير المباشرة على السلع المحلية وبصفة خاصة على ربط رسوم الإنتاج وتحصيلها، وذلك لعدم مواكبة سعر الصرف الرسمي لسعر الصرف الموازى والمتعامل به في التجارة، كما لم يواكب السعر الرسمي المتعامل به معدلات التضخم في الاقتصاد. و أن القيود المشددة على التجارة المحلية وتحديد الأسعار شجع المولين على التهرب من الضرائب عن طريق عدم الالتزام بالشفافية وإخفاء جزء كبير من نشاطهم التجاري من خلال البيانات المقدمة لسلطات الضرائب.

الضرائب المباشرة :-

كان أداء الضرائب المباشرة في نفس الفترة ضعيفاً للغاية ولم تتجاوز نسبتها للناتج المحلى الإجمالي حدود ١ ٪ . ويعزى هذا الضعف إلى قصور المظلة الضريبية عن تغطية عدد كبير من المولين المحتملين ويعود ذلك أساساً إلى محددات المعينات من عربات ومكاتب ، كما يعزى للنظم غير المتطورة لتقدير الضرائب وتحصيلها والعجز في الكوادر المدربة بالقدر المطلوب. وفى الجانب الأخر فإن غياب التعاون بين المولين وإدارة الضرائب شكل عائقاً هاماً في نمو إيرادات الضرائب المباشرة . وقد ساعد على ذلك عدم اتباع المولين النظم المحاسبية السليمة – وتفشى النشاط الهامشي في التجارة والخدمات والذي لم تغطه المظلة الضريبية . كما أن القطاع

الزراعي الذي يمثل حوالي ٤٨ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي كان خارج الوعاء الضريبي. أما القطاع الصناعي فقد كانت مساهمته ضعيفة جداً لتدنى الطاقات الإنتاجية المستغلة أو نتيجة للإعفاء الضريبي الذي شمل القطاع الصناعي تحت مظلة قوانين الاستثمار .

الإيرادات غير الضرائبية:-

كانت مساهمة الإيرادات غير الضرائبية ضعيفة جداً وسجلت نسبة ضئيلة من الإيرادات العامة ، وذلك لعدم مواكبة فئات الرسوم المقررة لمعدلات التضخم أو القيمة الحقيقية للخدمات التي تقدمها الوحدات الحكومية . أما مساهمة وحدات القطاع العام فكانت محدودة جداً وذلك لتدهور أوضاعها الإدارية والمالية ، مثال ذلك المؤسسات الزراعية التى عجزت عن دفع رسوم المياه والتى أخذت تتراكم كديون مستحقة عليها. أما المؤسسات الحكومية والمرافق العامة فأنها لم تعجز عن دفع التزاماتها نحو الخزانة العامة فحسب ، بل أصبحت تشكل عبئاً ثقيلاً على الميزانية العامة نتيجة للدعومات التى تتحملها الخزانة العامة لسد العجز في ميزانياتها التشغيلية والتنموية على السواء . كما أن المؤسسات العامة عجزت عن دفع استحقاقات وزارة المالية عليها من أقساط القروض الخارجية أو النسبة المقررة كفوائد على رؤوس أموالها ، كما عجزت تلك المؤسسات عن دفع ديون البنك المركزي المستحقة والتى تمثل تمويل عمليات الإنتاج أو التشغيل ، حتى أصبحت هذه الديون تشكل عبئاً على حجم السيولة النقدية في الاقتصاد، وبالتالي تشكل ضغوطاً إضافية على الطلب الكلى في الاقتصاد ، فتولدت عنها معدلات التضخم العالية .

المصروفات العامة ١٩٧٠-١٩٨٩ :-

بالرغم من أن نسبة المصروفات المصدقة للناتج المحلى الإجمالي في هذه الفترة استمرت بمعدل مقبول (متوسط في حدود ٢٢ ٪) بالمقارنة بالنسبة للمعدلات الموجودة عندئذ في دول أفريقية ، إلا أن الخلل في جانب المصروفات كان ينشأ من تجاوز الصرف الفعلي للاعتمادات المرصودة في الميزانيات المختلفة ، والصرف خارج الميزانية وذلك بالرغم من محاولات وزارة المالية سنوياً لإجراء تخفيضات عامة خلال العام المالي (Across the Board)، إلا أن الضغوط السياسية والأمنية كانت تهزم دائماً كل الإجراءات التقشفية التى تحاول الوزارة تنفيذها جدول (٣/١/٣).

جدول رقم (٣/١/٣):أداء المصروفات العامة في الفترة ١٩٨٥/٨٤م ٨٩-/١٩٩٠

ملايين الجنيهات

السنة / اداء المصروفات	٨٥/٨٤م	٨٦/٨٥م	٨٧/٨٩م	٨٨/٨٧م	٨٩/٨٨م	٩٠/٨٩م
اعتمادات مصروفات	١,٧٤٧	١,٩١٢	٣,٢٥٧	٤,٢٥٩	٥,٣٣٢	٧,٣٨٥
المصروفات الفعلية	٣,٢٧٨	٤,٢٧٨	٤,٩١٣	٧,٩٧٣	٧,٩٧٣	١١,٩١١
نسبة التجاوز ٪	٨٧,٦	١٢٣,٧	٥٠,٨	٨٧,٢	٤٩,٥	٦١,٢

المصدر: البنك الدولى – SUDAN : AN ECONOMY IN CRISIS

أهم هذه الضغوط تمثلت فى الصرف خارج الميزانية مثل الإنفاق على الأمن و الدفاع. ويمثل هذا الأنفاق فى الغالب اعتمادات غير مرصودة في الميزانيات المصدقة، وكذلك دعم السلع خاصة المواد البترولية والسكر والخبز ، والتي كانت تشكل نسبة عالية مما أدى إلى تجاوز الصرف الفعلي في الميزانية المنفذة بمتوسط حوالي ٧٦ ٪ . وفى بعض السنوات (عام ١٩٨٦/٨٥م بلغ التجاوز في الصرف حوالي ١٢٤ ٪). وبما أنه كان يصعب إجراء التخفيضات على اعتمادات الفصل الأول وبعض الالتزامات القومية المركزة ، والنفقات الأمنية ، فان التخفيضات كانت تنصب على اعتمادات الفصل الثاني واعتمادات مشروعات التنمية والاعتمادات المخصصة لخدمة الديون الخارجية والداخلية . وكانت لهذه التخفيضات آثار سالبة جداً على الاقتصاد الكلى. فقد توقف كثير من مشروعات إعادة تعمير المؤسسات وصيانة أصولها مما أدى الى تراجع معدل النمو في الناتج المحلى الإجمالي. سوف نتناول هذا الجانب في الصفحات القادمة ضمن معوقات الهياكل الاقتصادية . أما التخفيضات في اعتمادات الفصل الثاني فقد أدت إلى تدهور خدمات الصحة والتعليم إلى جانب انعكاسها على بيئة العمل في الوحدات الحكومية وتدهور الأداء وإعاقة انسياب العمل فى المرافق الحكومية .

إن هذه التجاوزات في الصرف خلال عقد الثمانينات والجزء الأول من التسعينات تعزى إلى التسيب وغياب الرقابة على المال العام وضعف الإدارة المالية في تنفيذ قانون الإجراءات المالية والحسابية واللوائح الصادرة عنه، التى تمنح السلطات المالية الأداة الكافية للتحكم في تنفيذ الميزانية وفرض الرقابة الحازمة على المال العام . ومما أدى الى استفحال ضعف الرقابة المالية ، فشل ديوان الحسابات والوحدات الحسابية في الوزارات والأقاليم في قفل حساباتها في الوقت المحدد . ولقد تأخر قفل الحسابات في بعض الوحدات الحسابية أكثر من ثلاث سنوات مما جعل الرقابة الصارمة وكشف التجاوزات المالية والاختلاسات امراً شبه مستحيل .

أن التجاوزات الهائلة في جانب المصروفات الفعلية وتلازمها مع التدهور في الإيرادات

العامة أديا إلى العجز المستمر في الميزانيات العامة واللجوء إلى تغطية هذا العجز بالاستدانة من النظام المصرفي ، مما أدى إلى خلل كبير في الأوضاع المالية وتسرب الخلل إلى مفاصل الاقتصاد الكلى عن طريق العلاقات الديناميكية بين المتغيرات الاقتصادية والعناصر الضاغطة على الطلب الكلى ، وبالتالي إلى اختلال في التوازن بين الطلب والعرض الكليين .

المؤشر الثاني : الحساب الجاري لميزان المدفوعات

أولاً : ميزان المدفوعات :

يمثل ميزان المدفوعات حصيلة إفرازات الأداء في النشاط الاقتصادي الخارجي، مثل التصدير والاستيراد والتحويلات الخاصة وتحركات رأس المال . وعليه يعتبر ميزان المدفوعات مرآة للنشاط الاقتصادي في مجال الإنتاج والاستثمار والادخار ، ويتأثر موقف ميزان المدفوعات بالأداء المالي والنقدي وبما يترتب على ذلك من تغيرات في معدلات التضخم ونظام سعر الصرف ، كما يتفاعل سلباً وايجاباً مع الأوضاع الهيكلية في الاقتصاد.

بدأ التدهور في موقف الحساب الخارجي في الاقتصاد السودانى منذ منتصف السبعينات نتيجة لعوامل داخلية وخارجية أهمها :-

١- النمو المتدني والبطيء للإنتاج وخاصة سلع الصادر الأساسية .
٢- ارتفاع معدلات الاستهلاك في القطاعين العام والخاص والذي تم تمويله بالاستدانة المحلية والخارجية.
٣- نقص العمالة الماهرة نتيجة لهجرة العقول للخارج .
٤- سياسة القيود على الأسعار وهوامش الأرباح التى أدت إلى التشوهات في الاقتصاد والتي آثرت سلباً على أداء الإنتاج والصادر.
٥- نظام سعر الصرف غير الواقعي وغير المحفز للصادر و المشجع للاستيراد.
٦- فئات عائد التمويل والادخار الحقيقية السالبة التى تعوق الادخار وتقلل فرص تمويل علميات الإنتاج والتصدير .
٧- ارتفاع الأسعار العالمية لمعظم سلع الاستيراد الأساسية خاصة أسعار المواد البترولية والسكر ومدخلات الإنتاج الزراعية . وقد شكلت فاتورة واردات المواد البترولية وحدها خلال الفترة حوالى ٧٠ ٪ من حصيلة الصادرات .
٨- الارتفاع المستمر في أعباء خدمة الديون الخارجية والنمو الحاد في مديونية السودان. كما أوضحنا في الباب الثاني، فإن فترة السبعينات شهدت دخول السودان في تعاقدات ديون كثيرة تم تخصيصها لتمويل مشروعات غير مدروسة فنياً واقتصادياً والتى فشلت في توليد موارد مالية لتعين الدولة في مقابلة التزامات سداد تلك الديون. ومما عقّد الوضع ان كثيراً من تلك العقودات كانت خاصة بقروض تجارية تم استخدامها في سلع استهلاكية أو دعم الميزانية والتي استحق سدادها قبل نهاية عقد السبعينات وبلغت جملة الديون التي استحقت سدادها حوالى ٨٠٠ مليون دولار . ومن هنا بدأ تراكم متأخرات الديون وعجز الدولة عن سدادها . وقد تفاقم الوضع

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

الطبعة التي تم منها تصوير الكتاب لا تتوفر فيها الصفحات من97 الى 128

فان ما يشير إليه مؤشر جودة الأصول كما يظهر في الجدول أعلاه ، يضيف بُعداً آخر لضعف كفاءة رأس المال ، كما جاء في (١) أعلاه ، وهذا يعنى ان رأس المال لا تنقصه الملاءة فحسب بل أن مكونات الأصول ضعيفة ولا يعتمد عليها مما يكشف ضعف الوضع المالي للمؤسسات انظر جدول (٣/٢/٢).

إن جودة الأصول تعتمد على المجالات التى توظف فيها موارد المصرف والطريقة التى توظف بها الموارد المالية بين المجالات والقطاعات المختلفة . فان تركيز التمويل على قطاع أى نشاط اقتصادي معين قد يعرض تلك الأصول إلى هزات عنيفة عند مواجهة ذلك القطاع أو النشاط الاقتصادي لأي أزمات مالية . وأن من أسباب التراجع في جودة الأصول في المصارف السودانية تراكم الديون المتعثرة خاصة ديون القطاع الزراعي المروى والمطري (Non-Performing loans) . و تقدر الديون المتعثرة خلال الثلاث سنوات الماضية بحوالي ٢٠ مليار دينار تمثل حوالي ٢٥٪ من التمويل . ومن أسباب تدهور جودة الأصول ايضاً تركيز عمليات التمويل في نطاق ضيق من العملاء ، وعدم توسيع قاعدة التمويل أو تنويع الأنشطة المرتبطة بالتمويل . وفى بعض الحالات يتم تركيز التمويل في فئات بعينها ، أو لوحدات تنتمي إلى مجموعة استثمارية واحدة . ومن ناحية أخرى كان من أهم أسباب تدهور الأصول في المصارف السودانية ، إلى جانب الأسباب أعلاه ، هو الدخول في عمليات تمويلية أو استثمارية دون إجراء دراسات حول جدوى وربحية تلك العمليات خاصة في مجالات التمويل الزراعي وعمليات الصادر . وكانت الكارثة الكبرى هي الطريقة التى تعاملت بها بعض المصارف في توظيف ودائع النقد الأجنبى وإصدار ضمانات لتسهيلات ائتمانية خارجية بالنقد الأجنبي . إذ أقحمت تلك المصارف نفسها في خسارات انعكست على قوائم حساباتها الختامية وبالتالي أدت إلى نتائج سالبة في مؤشرات كفاءة رأس المال وإلى تآكل الأصول وتراجع في جودتها إلى جانب التدهور في أداء الربحية كما أظهرتها المؤشرات في الجدول رقم (٣/٢/٢). ومن أهم أسباب تراجع جودة الأصول في بعض المصارف قرار الدولة بألغاء سياسة تجنيب نسبة ٥٥ ٪ من موارد الصادر مما أدي إلى عجز تلك المصارف في تغطية الأرصده المسحوبة من الودائع بالنقد الأجنبي وتفاقم العجز بسبب تدهور قيمة العملة الوطنية مقابل الدولار .

٣- مؤشر كفاءة الإدارة : -

يعتمد أداء المؤسسة المالية في كل نشاطاتها على كفاءة الإدارة إلى جانب الدور المتعاظم لضعف كفاءة الإدارة في خلق الصعوبات التى تواجه كفاءة رأس المال وتآكله وتدهور قيمة الأصول وتراجع الربحية .... الخ . هذا إلى جانب العوامل الأخرى التي تؤثر على أداء المؤسسة وتنعكس آثارها على مؤشر كفاءة أداء المؤسسة المالية .

عند ما ترتفع نسبة المصروفات إلى جملة الإيرادات ، يعتبر ذلك ضعفاً وعدم كفاءة في أداء المؤسسة. . ويقدر متوسط نسبة المصروفات الإدارية لمتوسط جملة الإيرادات للمصارف السودانية بأكثر من٧٠ ٪ . لذا نجد مؤشر كفاءة الإدارة في الجدول ضعيفاً. ويعزى ذلك إلى العمالة الفائضة في المصارف السودانية وتضخم الفصل الأول « مرتبات وعلاوات» كما تظهرها ميزانيات المصارف ، إلى جانب عدم استغلال بعض المصارف السيولة النقدية المتوفرة لديها

والمتمثلة في الودائع على قلتها – وسقوفات السيولة المتاحة لها في إطار السيولة الكلية المقرر توليدها في الاقتصاد . ومن المؤشرات الهامة لكفاءة أداء الإدارة متوسط مساهمة كل موظف في إيرادات المؤسسة . بالرغم من أننا لم نتمكن من الحصول على ارقام لهذا المؤشر إلا أنه من الواضح تدنى مساهمة الموظف الواحد في دخل المؤسسة كنتيجة لضعف الإيرادات للأسباب المذكورة أعلاه من جهة وكبر حجم فائض العمالة من جهة أخرى . إلى جانب التدني الواضح في كفاءة ، العاملين بالمصارف لقصور التدريب على التقنيات الحديثة المتصلة بالصناعة المصرفية.

٤- مؤشرات كفاءة الإيراد والربحية : Earning and Profit Indicators

تعبر مؤشرات الإيرادات والربحية عن نتائج كفاءة الأداء في الإدارة وفى طريقة توظيف الأصول وكفاءة رأسمالها كما تم توضيحها من قبل . إذ أن إيرادات المؤسسة تعتمد على عائدات الأصول ورأس المال والاحتياطات المحققة ، وعلى قدرة استخدامها في المديين المتوسط والطويل ، إذ يصعب على المؤسسة تجنب مخاطر الأزمات المالية التى قد تتعرض لها ما لم تضمن استدامة الربحية المناسبة خلال فترة مناسبة ، كما أن بناء الاحتياطيات وتجنيب جزء من الأرباح إلى حساب الاحتياطيات لدعم كفاءة رأس المال والتحوط لإى تطورات سالبة تطرأ على الأصول يعتبر أمراً هاماً.

٥-مؤشرات كفاءة السيولة :-

يستخدم مؤشر كفاءة السيولة للتأكد من أن السيولة المتوفرة لدى المؤسسة المالية في حدود السلامة النقدية . وكما جاء في الجدول أعلاه ، فإن متوسط المؤشر المناسب Optimal level هو ما بين ٣٥-٤٠ ٪ من الموارد المالية المتاحة والقابلة للتمويل وتتكون من "رأس المال + الاحتياطيات + الودائع + اقتراض من البنك المركزي والمصارف المحلية Inter Bank borrowing . فإن تدنى متوسط كفاءة السيولة في النظام المصرفي يؤشر الى امكانية تعرضه لمخاطر عدم الكفاءة المالية (Insolvency) وبالتالى إلى تراجع ثقة المتعاملين مع النظام المصرفي من الجمهور والشركات والمؤسسات المالية المتعاملة في الأنشطة الاقتصادية المختلفة. وقد يواجه النظام المصرفي مخاطر سحب الودائع مما يعرضه إلى مزيد من التراجع في الملاءمة المالية (Capital Adaquacy) وجودة الأصول (Assit Quality) وأضعاف قدرته على تجاوز المخاطر فتقود بعضها إلى حافة الانهيار.

وفى حالة تجاوز متوسط كفاءة السيولة مستوى ٤٠ ٪ فإن هذا يشير إلى عدم قدرة المصارف في استغلال الموارد المالية المتاحة لديها . وهذا هو الوضع الذى يوضحه متوسط مؤشرات كفاءة السيولة بالنسبة للسودان خلال السنوات الثلاثة الماضية. إذ أن متوسط المؤشرات تتراوح في حالة السودان بين٧٣ ٪ و٧٦ ٪ في حين المؤشرات المقبولة هي (٣٥٪ - ٤٠ ٪) الجدول (٣/٢/٢) . ففي حالتي تجاوز المؤشرات للحدود المتعارف عليها (٣٥-٤٠ ٪) كمستوى مناسب فإنها تشير إلى ضعف كفاءة الإدارة أو وجود بعض المعوقات في مؤشرات الاقتصاد الكلى أو السياسات النقدية أو التمويلية التى يصدرها البنك المركزي . فيما يختص بدور كفاءة الإدارة في موقف مؤشر السيولة فقد أوضحنا ضعفها في (٣) أعلاه . فإن إدارة السيولة وتوظيفها بطريقة تجنب المؤسسة

من المخاطر المختلفة تتوقف على كفاءة وقدرة الإدارة. أما بالنسبة لآثر سياسة البنك المركزي فإن أهم عائق للمصارف السودانية في توظيف السيولة كان تحديد سقوفات قطاعية لتوظيف التمويل ، خاصة تحديد سقف عالٍ للقطاع الزراعي (٥٠٪ - ٤٠ ٪) . ففي بداية الأمر تجاوب القطاع المصرفي مع تلك الموجهات مما عرضه إلى مخاطر التعثر وطول فترة استرداد الديون في "حالة عدم التعثر" من سنة إلى تسعة أشهر وهى الفترة الممتدة من بداية الزراعة مروراً بعمليات الزراعة المختلفة وانتهاء بالحصاد والتسويق . وقد تكبد النظام المصرفي خسارات جمة من جراء الدخول في تمويل القطاع الزراعي . و كما أن تورط المصارف في كثافة التمويل لقطاع الصادر خاصة قطاع اللحوم الحية أدى إلى خسارات وتعرض القطاع المصرفي لمخاطر التعثر. فلكل هذه الأسباب أخذت المصارف التجارية تعزف عن تمويل القطاعين الزراعي والصادر تجنباً لمزيد من التعرض لمخاطر التعثر . وبما أن هذين القطاعين أهم وعائين للتمويل ، فقد ترتب عن عزوف النظام المصرفي عن تقديم التمويل لهما تكدس السيولة للنظام المصرفي بالصورة التي يوضحها الجدول (٣/٢/٢) . أما مؤشرات الاقتصاد الكلى فإن أثرها يمتد إلى كل مؤشرات (camels) لذا سوف نتناولها بصورة مفصلة تحت هذا الباب .

أما مؤشرات الحساسية لمخاطر السوق فان آثرها غير واضح في حالة الاقتصاد السوداني لعدم وجود أسواق منتظمة للأوراق المالية او سوق لمؤشرات أسعار الصرف للعملات الأجنبية المختلفة لذا سوف نتجاوز هذه المؤشرات في هذا البحث .

(ب) المجموعة الثانية:-

مؤشرات الاقتصاد الكلي:- MACRO Economic INDICATORS

تمثل مؤشرات الاقتصاد الكلي مجموعة العوامل الثانية التي تؤثر على كفاءة أداء المؤسسات المالية وعلى قدرتها في الوساطه المالية ، وفى تعبئة واستقطاب الموارد وتحريكها لتمويل الأنشطة الاقتصادية المختلفة ، وبالتالي المساعدة في زيادة الإنتاج ورفع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي .

فان المجموعة الأولى تمثل مؤشرات الحيطة والرقابة Prudence التى كانت موضوع دراستنا في (أ) أعلاه ، فتوظف كمعيار لقياس أداء المؤسسات في قطر معين، وتساعد الإدارة الاقتصادية في وضع السياسات اللازمة لمواجهة الموقف في حالة المؤشرات السالبة ، او اتخاذ السياسات والإجراءات الداعمة للموقف الجيد في حالة المؤشرات الايجابية . كما يستفيد من هذه المؤشرات المستثمرون المتعاملون مع هذه المصارف في حالة ايداع الودائع او التسليف ...الخ ، لذلك فان اثر مؤشر الكفاءة يعتبر مؤثر غير مباشر . أما مؤشرات الاقتصاد الكلي فان أثرها مباشر على كفاءة اداء المؤسسات المالية وتعتبر هذه المؤشرات عوامل خارجية باعتبار ان إدارات المؤسسات لا دور أساسي لها في الآثار التي تترتب على أداء المؤسسات نتيجة لمؤشرات الاقتصاد الكلي.

باستقراء التطورات العالمية في مجال المؤسسات المالية خلال السنوات الثلاث الماضية، يتضح لنا ان معظم الأزمات المالية التي هزت بعض الاقتصاديات في العالم، وخاصة في منطقة جنوب شرق أسيا وروسيا وبعض دول أمريكا الجنوبية كانت نتيجة لتطورات سالبة في مؤشرات الاقتصاد الكلي.

أما فيما يختص بأثر التطورات في مؤشرات الاقتصاد الكلي على المؤسسات المالية بالسودان فقد اتضح من سردنا للتطورات السالبة في مؤشرات الاقتصاد الكلي مدى تأثيرها على أداء الاقتصاد خاصة أداء معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي . وكان لاداء تلك المؤشرات المتدنية غير المستقرة انعكاسات واضحة على موقف الملاءة المالية للمؤسسات المالية [5] وسلامة موقفها المالي وقدرتها على مقابلة متطلبات النمو الاقتصادي المستقر والمستدام مما يشير الى العلاقة الطردية بين التطورات في مؤشرات الاقتصاد الكلي وبين التطورات في أداء المؤسسات المالية . وبما أننا سبق أن تحدثنا باسهاب عن التطورات في مؤشرات الاقتصاد الكلي وأثرها على مجمل الاقتصاد الكلي ، بما في ذلك النظام المصرفي، فسوف نوجز فيما يلي أهم تلك التطورات وأثرها على مؤشرات الحيطة للنظام المالي في السودان (PRUDENCE).

١- التطورات في نظام سعر الصرف ومعدلات التضخم :-

لقد شهد الاقتصاد السوداني خلال عقدي السبعينات والثمانينات وجزء من التسعينات تدهوراً كبيراً في قيمة العملة الوطنية وعدم استقرار في نظام سعر الصرف والسياسات المتعلقة به . وقد تناولنا ذلك بشرح واف فيما تقدم من هذا الباب ، وبما ان مصارف القطاع الخاص قد سجلت رؤوس اموالها بالدولار الأمريكي عند إنشائها فقد تم تحويل أرصدة رؤوس الاموال الى الجنيه السوداني وفاءً لمتطلبات الترخيص الممنوح لها لمزاولة العمل المصرفي . وقد تعرضت قيمة تلك الأصول الى التآكل نتيجة للتدهور المستمر في قيمة الجنية السوداني مقابل الدولار الأمريكي والارتفاع المستمر في معدلات التضخم . وقد تراجع موقف الملاءة المالية للمصارف اكثر عندما ولجت المصارف في تمويل القطاع الزراعي تنفيذاً لتوجيهات بنك السودان الذي وضع سقوفات قطاعية للتمويل المصرفي وحدد سقفاً فى حدود ٥٠ ٪ و٤٠ ٪ لتمويل القطاع الزراعي ، بينما لم تتجاوز نسبة تمويل القطاع من قبل ٢٠ ٪ و كنتيجة لهذا التوجه واجهت المصارف صعوبات مالية ناتجة من تعثر المزارعين على السداد وامتداد فترة السداد لتمويل القطاع الزراعي لاكثر من ستة اشهر حتى بلغت نسبة الديون المتعثرة خلال السنوات ٩٧ - ٩٨ - ٩٩ نسبة ٢٦ ٪ و ٢٤ ٪ و ٢٣ ٪ من التمويل بالتتالي وعليه فقد واجه النظام المصرفي مشكلتين:

تدهور قيمة ارصدة رؤوس أموالها و الاحتياطات المكونة على قلتها، وفى ذات الوقت فان تراكم الديون المتعثرة ادى الى تراجع متوسط مؤشرات كفاءة راس المال وجودة الأصول وكفاءة الربحية والموارد كما موضح في الجدول أعلاه .

٢- التطورات في ميزان المدفوعات:-

(أ) العجز في الحساب الجاري :

ان ارتفاع نسبة العجز في الحساب الجاري الى الناتج المحلي الإجمالي يعد مؤشراً لاحتمال تعرض العملة الوطنية لمخاطر أزمات خطيرة خاصة اذا كانت هذه العجوزات مرتبطة بقروض او تسهيلات خارجية قصيرة المدى. وعندئذ يبدأ خروج العملات الأجنبية خارج البلاد توقعاً لمزيد من التدهور في الحساب الجاري ، ولعجز الدولة عن مقابلة التزاماتها نحو الديون

٥ - أرجو الرجوع إلى الفصل الأول من هذا الكتاب

المستحقة. فتتوقف تدفقات القروض الخارجية والسحوبات من الفروض القائمة منها مما يؤدي الى مزيد من التراجع في أداء الحساب الخارجي . وتتآثر المؤسسات المالية بهذه التطورات . وهذا ما حصل في السودان منذ أوائل الثمانينات حيث عجزت المصارف عن الحصول على خطوط التسهيلات من المصارف الخارجية لتمويل عملائها ، او لتعزيز خطابات الاعتماد المفتوحه بواسطتها . أمام هذا الوضع عجز عملاء المصارف المحلية من الاستفادة من التسهيلات الممنوحة لهم مقابل استيراد السلع لارتباط تلك التسهيلات بفتح خطابات اعتماد معززة من مصارف خارجية ، فتضطر المصارف المحلية إلى توفير الموارد الخارجية لتعزيز خطابات الاعتماد ولعدم توفر النقد الأجنبي لديها تعجز عن تقديم تلك الخدمات لعملائها وبالتالي تتقلص إيراداتها .

(ب) موقف الأرصدة بالعملات الأجنبية :-

لقد تدهورت أرصدة البلاد من العملات الأجنبية نتيجة للتدهور في الحساب الخارجي وتراكم متأخرات خدمة الديون وتوقف تدفقات العون الخارجي . وهذه التطورات في موقف الحساب الخارجي كان مؤشراً سالباً عرّض السودان لازمة مالية حادة ومناخاً غير محفز لتدفقات الاستثمارات الخارجية وأدى الى مزيد من التراجع في تدفقات العون الخارجي .

(ج) تراجع الصادرات:

كما اشرنا من قبل لم تشهد صادرات البلاد نمواً يذكر في السنوات الماضية وفي كثير من السنوات شهدت الصادرات عدم استقرار وتدهور شروط تبادل التجارة لغير صالح البلاد لعدم تنويع الصادرات وربط التسويق وحصره في أسواق محدودة وترتب على ذلك مزيد من التدهور في الحساب الخارجي وكان هذا المؤشر أيضا سالباً واشارة غير محفزة للمستثمرين مما أدى الى مزيد من التراجع في موقف المصارف في الأسواق المالية الخارجية .

الخلاصة

لتقييم قدرة النظام المصرفي في الوساطة المالية و تعبئة الموارد المالية وتوظيفها في تمويل القطاعات الإنتاجية استخدمنا مجموعتين من المؤشرات الأولى (CAMELS FRAME WORK) . وهذه المؤشرات كما أشرنا إليه تعتبر معايير لقياس مدى الحيطة . وقد أوضحت لنا هذه المؤشرات القياسية مدى خطورة موقف مؤشرات كفاءة الأداء للمصارف السودانية . المؤشرات الكمية والنوعية تشير الى الفجوة الكبيرة بين كل مؤشرات الكفاءة لواقع النظام المصرفي السوداني والمستويات المطلوبة والمتعارف عليها عالمياً لتوفير السلامة المالية للنظام المصرفي (جدول رقم ٣/٢/٢) .

أما المجموعة الثانية من المؤشرات التي استحدثناها لمعرفة موقف أداء النظام المصرفي السوداني فهي مؤشرات الاقتصاد الكلي وقد أوضحت هذه المؤشرات دور السياسات الاقتصادية والتطورات في مؤشرات الاقتصاد الكلي في تدهور أداء النظام المصرفي في السودان .

ونستطيع ان نستخلص من تحليلنا لأوضاع النظام المصرفي في السودان :-

١- ان التدهور يمثل تراكم مشاكل وصعوبات مستمرة خلال الثلاثة عقود الماضية والبعض يعزى الى السياسة الاقتصادية والتطورات في مؤشرات الاقتصاد الكلي وبعضها يعود الى ضعف وعدم كفاءة الإدارات في المصارف .

٢- تدهور كفاءة كل المؤشرات وبما في ذلك كفاءة راس المال والملاءة المالية وجودة الأصول وكفاءة الإدارة وبالتالي تراجع الإيرادات والربحية .

٣- تضاؤل ثقة جمهور المتعاملين مع الجهاز المصرفي وبالتالي عدم القدرة في استقطاب المدخرات والموارد المالية لتوظيفها للإنتاج " الجدول أعلاه يوضح ذلك .

٤- لم يعد النظام المصرفي في السودان مؤهلاً للقيام بالدور الرائد في توفير متطلبات النمو الاقتصادي المستدام وبذلك يعتبر أداء النظام المصرفي وملاءته المالية من أهم معوقات النمو في قطاع الإنتاج والنمو المتدني للناتج المحلي الإجمالي . من ناحية أخرى فأن مؤشرات أطار Camels تشير إلى عدم قدرة النظام المصرفي السوداني على امتصاص آثار الصدمات الخارجية واحتمال وقوعها في براثن الأزمات المالية في حالة تعرض البلاد إلى صدمات اقتصادية - لا قدر الله - وبالتالي يؤثر سلباً على أداء النمو في الناتج المحلي الإجمالي .

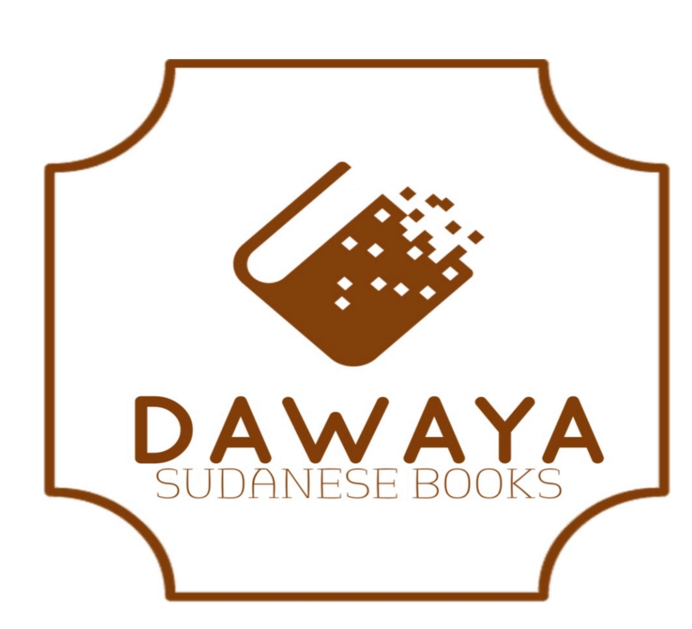
ويتضح من التحليل أعلاه الدور المتعاظم لأوضاع النظام المصرفي في تعريض الاقتصاد الوطني للأزمات وإعاقة النمو الاقتصادي .

الخـاتمة :-

أردنا ان نخصص هذا الباب لمؤشرات الاقتصاد الكلي بهدف الوقوف على عمق أزمة السودان الاقتصادية . وكما ذكرنا من قبل فان هذه المؤشرات تعتبر المرآة التي تعكس حقيقة الأوضاع الاقتصادية في أي قطر. الى جانب قدرة هذه المؤشرات على توضيح الأسباب الحقيقية للتطورات الاقتصادية .ومن أهم هذه الأسباب اختلال التوازن في مفاصل الاقتصاد مما يؤدي الى سرعة تفاعل هذه المؤشرات ليؤدي الى مزيد من الاختلال والتشوهات عن طريق زيادة الضغوط على الطلب الكلي كمؤشر للتراخي في الأداء المالي والنقدي وتتعكس آثار ذلك على كل المؤشرات خاصة التضخم ونظام سعر الصرف وبالتالي على موقف الحساب الجاري . إذ لابد من مراعاة التناسق الداخلي بين هذه العناصر المتغيرة ولن يتأني ذلك إلا عن طريق برنامج إصلاح اقتصادي وهيكلي شامل . وان غياب مثل هذه المنهجية في إدارة الاقتصاد بالسودان طيلة العهود السابقة كان هو السبب في الأزمات الاقتصادية التي عانت منها البلاد .

الباب الرابع

التطورات الاقتصادية في السودان في منتصف عام ١٩٩٦م
مرحلة تطبيق استراتيجية الاصلاح الهيكلي الاقتصادي الشاملة
Comprehensive Structural
MacroeconomicReform Strategy


DAWAYA
SUDANESE BOOKS

الفصل الأول

مقدمة

من متابعتنا فى الأبواب السابقة من هذا الكتاب لمسار التطورات الاقتصادية في الفترة من ١٩٧٠ الى منتصف ١٩٩٦م لاحظنا ان التدهور الاقتصادي في عام ١٩٩٦ وصل إلى مستوى يهدد الاقتصاد السوداني بالانهيار الكامل ، وكان ذلك نتاج تراكمات أزمات وتطورات اقتصادية سالبة ومستمرة خلال ربع قرن من الزمان ، بدأ بنشوء التشوهات الهيكلية في الاقتصاد السوداني في بداية عهد نظام مايو ١٩٦٩ نتيجة لتوجه النظام الاشتراكي والذي أدى الى تأميم ومصادرة المؤسسات الإنتاجية والتجارية وقيام مؤسسات القطاع العام بسلبياتها الإدارية والمالية . ثم في إطار النظام الشمولي الاشتراكي أستحكمت القيود الإدارية التي أعاقت حركة الاقتصاد خلال السبعينات والثمانينات .

في بداية الثمانينات بدأ انحسار تدفقات العون الخارجي بعد ان بدأت متأخرات سداد الديون الخارجية تتراكم منذ نهاية السبعينات . من جانب اخر شهدت الفترة استفحال الأزمات الاقتصادية الخانقة التي تمثلت في تراجع الإنتاج في كل قطاعاته نتيجة للتشوهات المعوقة للإنتاج ولتآكل وتدهور أصول البنيات الأساسية . وتزامن مع هذه التطورات مزيد من الانفلات في نظم سعر الصرف والتدهور في قيمة العملة الوطنية والجموح في معدلات التضخم والاختلال في التوازن بين العرض والطلب الكليين . شكل رقم (٢/٣/١) والشكل رقم (٢/٣/٢).

نتيجة للاختلال فى المؤشرات الاقتصادية والتشوهات في هيكل الاقتصاد تعرض أداء الاقتصاد السوداني ألى اصعب أزماته خلال عقد الثمانينات ، وبدت مظاهر ذلك جلية في طول فترة الكساد والركود التي انخفضت فيها معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى حوالي ١,٢ ٪ في المتوسط وبالتالى تدهور معدل دخل الفرد بحوالي ١,٢ ٪ سنوياً. وقد نجم عن هذا الركود وساهم فيه تدهور دور القطاع الزراعي التاريخي في تحريك الاقتصاد الوطني حيث تدنت مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي إلى ٢٩ ٪ في ١٩٨٩ في مقابل ٤٠ ٪ في عام ١٩٧٥ ولم يتم تعويض هذا الانخفاض بارتفاع هيكلي في القطاع الصناعي والذي شهد بدوره العديد من المشاكل نظراً لارتباطه الوثيق والمتفاعل مع أداء القطاع الزراعي ونتيجة للتشوهات في الاقتصاد وتدهور آليات التمويل ، بينما استمر قطاع الخدمات في التوسع بدون ان يصحب ذلك تحسن في توفير الاحتياجات في الخدمات الأساسية الشكل رقم (٣/٢/٢). واستمرت في ذات الفترة الآثار السالبة المتراكمة منذ السبعينات من تزايد عدد المؤسسات العامة والتي ترجع بجذورها " كما أوضحنا بعاليه" الى موجة المصادرات وسياسات التأميم التي سادت خلال بداية السبعينات و شكلت تلك المؤسسات العامة عبئاً على الموازنة العامة في الوقت الذي توقع فيه أن تصبح مصدر مورد هامً للإيرادات العامة .

أما على صعيد السياسات الكلية فقد أوضحنا في الباب السابق أن من ابرز سمات اداء القطاعات الاقتصادية خلال الثمانينات والنصف الأول من التسعينات اتساع دائرة هيمنة السوق الموازي على الاقتصاد الوطني على حساب أداء القطاعات الإنتاجية والقطاع الخارجي لصالح قطاع التجارة الخارجية . كما امتدت هيمنه النشاط الموازى الى حركة السلع والتوزيع والتعامل في العملات و اسواق المحاصيل الرئيسية ....الخ .ويعزى ذلك لتداخل المشاكل الهيكلية

المتراكمة والمزمنة في الاقتصاد وقصور السياسات الكلية التي حاولت الدولة للتصدي بها للازمه الاقتصادية .

فعلى صعيد استمرار المشاكل الهيكلية فقد بدا لنا جلياً أن أداء الاقتصاد كان يرزح تحت الأعباء الثقيلة الناتجة عن هيمنة القطاع العام الذي اتسم أداؤه الإنتاجي وألاداري وقدرته المالية بالضعف . كما اتسمت أدواته ووسائله بالتخلف والتردي.

وبدا ذلك واضحاً في استمرارية سياسات دعم السلع الأساسية من موارد غير حقيقية وانتهاج سياسات متشددة تجاه حركة الأسعار وقوى السوق والتى تمثلت في عمليات التدخل الإداري في حركة التجارة الداخلية والخارجية حيث أخضعت لنظم معقدة متمثلة في إلزامية التسجيل والتسعير وتزامنت مع ذلك السياسات المتشددة حيال حيازة النقد الأجنبي وتداوله والتدخل الإداري في تحديد أسعاره .

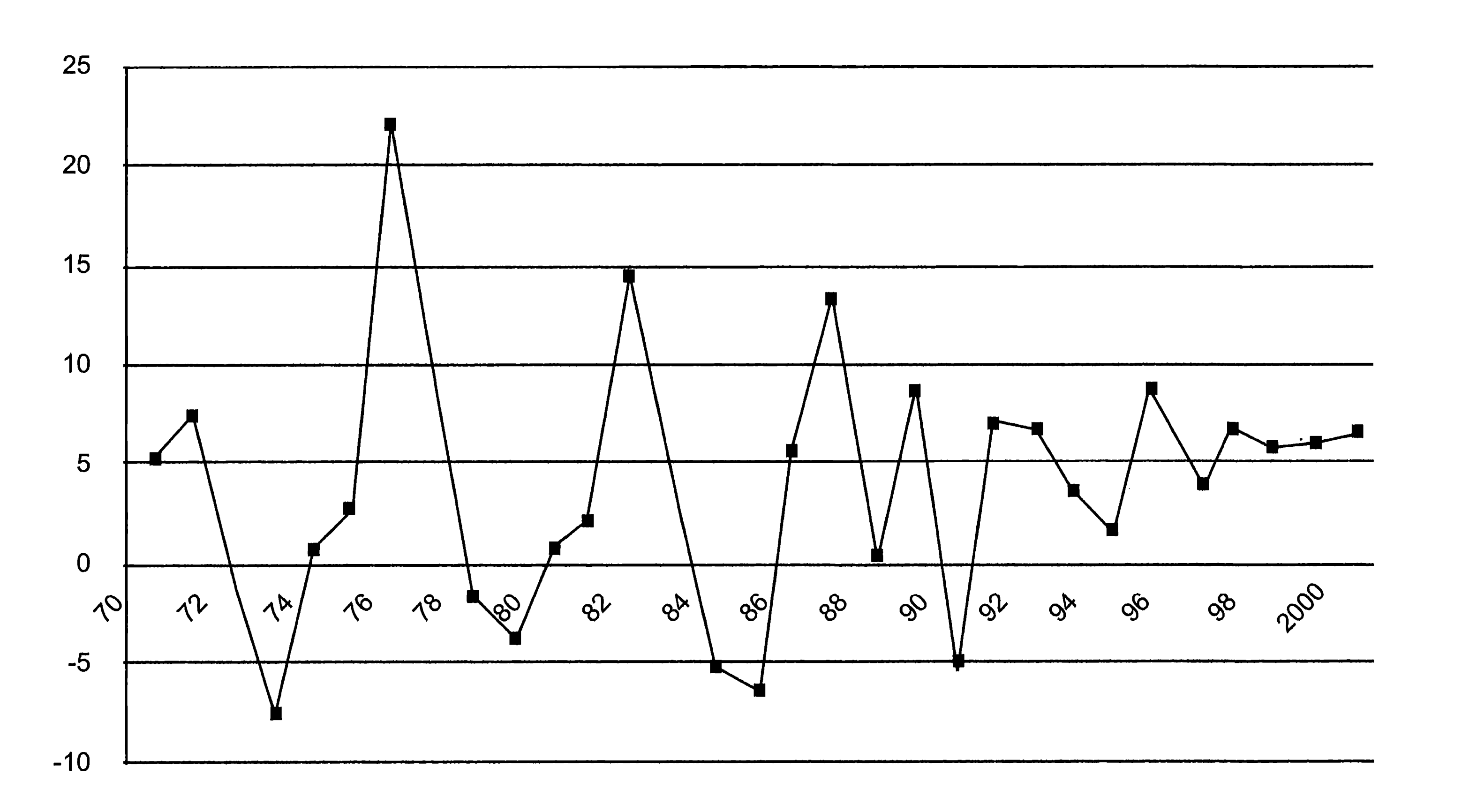
وفي إطار العمل المصرفي والسياسات النقدية فقد استمر النظام المصرفي في التمركز الجغرافي وحجب نشاطاته عن القطاعات المنتجة وعدم قدرته فى استحداث سياسات ووسائل واضحة المعالم تحدد الأولويات لدعم القاعدة الإنتاجية ، وذلك لضعف الكفاءة المالية والإدارية . هذا الى جانب مخاطر التمويل التي تعززها هيكلية القطاعات الإنتاجية بعد تراجع الإنتاج في القطاع الزراعي .

ونتيجة للازمة وتعميقاً لها زادت المديونية الخارجية على الاقتصاد الوطني حيث بلغت جملتها في نهاية عام ١٩٨٩م حوالي ١٤ مليار دولار والتي استمرت في التزايد بعد ذلك نتيجة لتراكم متأخرات الديون بفعل التزايد في أسعار الفائدة المحسوبة على المتبقي غير المسدد من القروض بما في ذلك المتأخرات المتراكمة نفسها .

أما على الصعيد الاجتماعي والأمني فقد شهدت فترة الثمانينات عمليات هجرة داخلية وخارجية وتحولات سكانية واسعة نتيجة للظروف الأمنية السائدة نتيجة لتفجر الحرب في الجنوب وتدهور الأمن الغذائي جراء الظروف المناخية غير المواتية واشتداد موجات الجفاف والتصحر. وقد نتج عن ذلك تدهور الخدمات وتكدس المدن بالفقراء والمعوذين وتفشي الأوبئة وتدهور الأوضاع الصحية بسبب نقص الدواء وترتب علي تلك التطورات الاجتماعية تزايد الضغوط السياسية والاجتماعية التي حالت دون وضع سياسات اقتصادية ناجعة لمحاصرة الخلل في توازنات الاقتصاد أو محاصرة الأزمة الاقتصادية . وقد لاحظنا أن هذه الضغوط السياسية والاجتماعية حالت دون استمرار تنفيذ برنامج الإصـــــلاح الذي بدأت عام ١٩٩١م- ١٩٩٢م.

الشكل ٣/٢/١

معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي للفترة
٧٠ - ٢٠٠٠



المعالجات خلال بداية التسعينات

لقد تعرضنا في سياق تناولنا للجهود التي بُذلت في بداية التسعينات لاحتواء الأزمة الاقتصادية . فقد تمثل ابرز تلك المحاولات في انعقاد المؤتمر القومي للإنقاذ الاقتصادي في أكتوبر ١٩٨٩م والذي انبثق عنه البرنامج الثلاثي للإنقاذ الاقتصادي ٩٠/٩١-٩٢/٩٣ وقد تميز هذا البرنامج بتحديده لأهم الأهداف العامة التي تم الإجماع عليها للخروج من براثن الأزمة وشملت المحاور آلاتية :-

١- تحريك جمود الاقتصاد السوداني وتوجيهه نحو الإنتاج .

٢- حشد كل الطاقات المتاحة وفتح الباب لكل من يرغب داخلياً وخارجياً في المساهمة في تحقيق أهداف البرنامج وتعديل الهياكل الاقتصادية والمالية والمؤسسية اللازمة لفتح باب المشاركة للجميع.

٣- تحقيق توازن اجتماعي بحيث لا تتم عملية التحريك الاقتصادي علي حساب الفئات الضعيفة اقتصادياً.

وقد لاحظنا أن ذلك البرنامج صوب اهتمامه الي مجالات سياسات إعادة هيكلة الاقتصاد السوداني . وأستهدف بشكل واضح تحجيم سطوة القطاع العام وكسر احتكاراته التاريخية وتحرير الاقتصاد من قيوده المختلفة في المجالات المذكورة بالانتقال الي اقتصاد السوق المتمثلة في حرية حركة عوامل الإنتاج والتوزيع و التسعيرو والتسويق وخصخصة المؤسسات العامة والسعي لتحرير نظام سعر الصرف .

ولقد ساهم هذا التحول في تحقيق نتائج إيجابية ملموسة في المدى القصير ولكنه أفرز في ذات الوقت مشاكل وصعوبات عديدة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي.

ففي الوقت الذي شهد فيه الاقتصاد الوطني عمليات تحريك واسعة في قواعده الإنتاجية منذ بداية تنفيذ البرنامج الثلاثي للإنقاذ الاقتصادي .خاصة بعد فبراير ١٩٩٢ م وإعلان سياسات التحرير الاقتصادي . وبدا ذلك واضحاً في التحول الكبير في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي من متوسط ١,٢ ٪ خلال الثمانينات الى معدلات إيجابية عالية تراوحت ما بين ١٢,٧ ٪ في عام ٩٢/١٩٩٣م و ٤,٧ ٪ في عام ١٩٩٦ نتيجة للشفافية فى الاقتصاد وإزالة القيود السعرية في القطاع الخارجي والداخلي وزيادة الإنتاج الزراعي وتزامن ذلك "كما ذكرنا من قبل "مع الظروف الطبيعية المواتية.

أن هذا النمو العالي صاحبته في ذات الوقت معدلات مرتفعة للتضخم تزامن معها وبفعلها تدهور أسعار الصرف والارتفاع فى تكلفة الإنتاج. استبطنت هذه الأوضاع تزايداً حاداً في معدلات نمو الكتلة النقدية وارتفاع معدلات الاستدانة الحكومية من النظام المصرفي و بالتالي فقد سلبت هذه المؤشرات السالبة إيجابيات النمو الإنتاجي وقد تعمقت مشاكل الاقتصاد بفعل ازدياد ضغوط الصرف الناتج عن الأوضاع الأمنية المتدهورة وانحسار تدفق المساعدات الخارجية وتدهور العلاقات الاقتصادية الخارجية. وقد بدأت الأزمة الاقتصادية تعاود ظهورها بصورة عنيفة نتيجة لاستمرار هذه المؤشرات السالبة خاصة في عام ١٩٩٥ والنصف الأول من عام ١٩٩٦ . فقد دخلت عملية إعادة هيكلة الاقتصاد السوداني والسياسات المصاحبة لها في

مأزق جديد من ضعف المرونة واختلال العلاقة بين الطلب والعرض الكليين واتساع حجم الفجوة بينهما نتيجة للتسارع في نمو حجم الطلب ، في حين ان معدل النمو فى العرض قد قصر عن تضييق الفجوة وكبح جماح التضخم واستمرار الضغط على الطلب الكلي نتيجة للدائرة المفرغة المتمثلة فى تزايد التوسع النقدي وارتفاع كلفة الإنتاج والتضخم وتدهور سعر الصرف و تفاقم عجز القطاع الخارجي . وقد أدى هذا الخلل الى مزيد من التدهور بفعل العلاقة التقاطعية والمتحركة بين هذه المؤشرات المتغيرة ، واتجاه التضخم على وجه التحديد ليدخل في دائرة التضخم الجامح.

كما أوضحنا في الفصول السابقة من هذا الكتاب ، فإن التقييم العام للسياسات الاقتصادية الكلية ، والتي تم انتهاجها لمواجهة الأزمات الاقتصادية منذ فترة السبعينيات قد كشف بجلاء عن استمرار تركيز هذه السياسات على المعالجات الجزئية ، والتي سعت لإطفاء الحرائق في جسم الاقتصاد السوداني بدلاً عن أجراء دراسة شاملة لاسبابها ووضع المعالجات الشمولية لها وفق برنامج إصلاح هيكلي واقتصادي متكامل ، يحقق التوازن الداخلي والخارجي والتناسق والتوازن بين العناصر المتغيرة ، والتي كانت تمثل أهم المؤشرات الاقتصادية التي سعى البرنامج الثلاثي للإنقاذ الاقتصادي لإنفاذها. إلا ان تنفيذ هذه السياسات دخل في دوامة المعالجات الهيكلية وحدها واغفل عن تداخل العلاقات بين مكونات الاقتصاد الرئيسية والمحركة للنمو ، وخاصة في القطاع المالي والنقدي والذي لا يمكن بدونه تحقيق الاستقرار المستدام و إعادة التوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد ، ذلك لان الإغفال عن العلاقة بين إعادة الهيكلة الاقتصادية وتحقيق التوازن والاستقرار في إطار برنامج إصلاحي شامل تنذر باستمرار الخلل في البنية الاقتصادية. و قد أفضت تلك المنهجية في معالجة الأزمة الاقتصادية الى اختلال التوازن في المؤشرات الاقتصادية نتيجة للضغوط السياسية والاجتماعية التي أعاقت مسيرة الإصلاح وقصورها في تحقيق أهدافها كاملة .ولعل ذلك يؤكد أهمية استراتيجية الإصلاح الاقتصادي الشامل الذي يضمن تناسق السياسات الشمولية والجزئية في إطار حركة الاقتصاد الكلية ومؤشراته المختلفة فيتحقق النمو فى الاقتصاد الكلي فى ظل استقرار مستدام .

الوضع الاقتصادي فى منتصف ١٩٩٦

إن تداعيات التطورات السالبة في الاقتصاد السوداني انعكست بصورة خطيرة على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في النصف الأول من عام ١٩٩٦ . إذ بدأ الاقتصاد السوداني يزحف بخطي سريعة نحو حافة الانهيار مهدداً بذلك المنظومة السياسية والاجتماعية للبلاد . ومما زاد فى تعقيد الأزمة وتعميقها ، الفوضى في القطاع المالي وقصور الضوابط المالية والتراخى في تطبيق القوانين المالية. وتوضح أرقام الاقتصاد الكلي الانفلات في حجم السيولة ومدى التدهور المالي بجلاء . فالموازنة العامة كانت تعاني من اختلال مزمن ومتفاقم يناظره اختلال في الحساب الخارجي انعكس على مستوى الأسعار وتدهور سعر الصرف والادخار والاستثمار . أما علاقة السودان بالمؤسسات المانحة فكادت ان تصل الى مرحلة المواجهة المكشوفة مع الدول الكبرى التي تقف وراء تلك المؤسسات حيث استغلت تلك الدول سوء الإدارة الاقتصادية لاستخدامها كذريعة في معركتها السياسية مع السودان . والبيانات التالية تؤكد ما أشرنا إليه . فقد كان الوضع في منتصف ١٩٩٦ كما يلي:-

المالية العامة :-

١- تراجعت وحدة الموازنة العامة حيث منح التخويل للوحدات الايرادية بالصرف من إيراداتها مباشرة دون الرجوع إلى وزارة المالية ، لتترك الوحدات غير الإيرادية لتواجه شح الموارد. وبذلك فقدت وزارة المالية السيطرة على جزء مقدر من الإيرادات العامة. وقد قدر خلال تلك الفترة أن وزارة المالية تسيطر فقط على ٢٠ ٪ من الموازنة، هذا علاوة على اتجاه الوحدات الحكومية التى صارت تفرض الرسوم بصورة عشوائية وغير مقننه مما جعل هذه الموارد تخرج من نطاق سيطرة وزارة المالية إيراداً وصرفاً فيما يعرف بالصرف خارج الموازنة، والتي تتعارض مع أهم مبادئ و فلسفة السياسات المالية وحدة الميزانية. هذا إلى جانب تعارض ذلك مع القوانين المالية والدستور. ومن أمثلة الصرف خارج الميزانية توجيه الموارد مباشرة إلى المشروعات التالية من موارد الجهات المبينة أمامها :

جدول رقم: (١/١/٤) : مصادر الصرف خارج الميزانية

المشروع	الموارد المخصصة له مباشرة
١- مشروع استخراج البترول	١- موارد صادرات الذهب ٢- السلكية و اللاسلكية ٣- مؤسسة المناطق والأسواق الحرة ٤- عائد تجارة البترول
٢- التصنيع الحربي	١- الطيران المدني ٢- هيئة الموانى البحرية ٣- الأسمنت
٣- إعادة تأهيل مصانع السكر والنسيج	١- السكر ٢- الأسمنت
٤- مشاريع الطرق العابرة :- ٢٤ القرشى شريان الشمال الانقاذ الغربي طريق التحدي	١- أرباح قطن مشروع الجزيرة ٢- رسوم على المغتربين ٣- تجارة السكر ٤- الاسمنت
٥- مشروعات الري خزان الرصيرص كنانة والرهد	١- الموانى البحرية ٢- النظام المصرفي ٣- المغتربين ٤- خصم من العاملين بالدولة ٥- رسوم على بعض المنتجات المحلية

تابع: جدول رقم: (٤/١/١) : مصادر الصرف خارج الميزانية

٦- مشروعات التغطية الإعلامية والتوسع في الجامعات واسكان الطلاب	١- المغتربين ٢- إيرادات من الخدمات التجارية ٣- رسوم جمركية مخصصة ٤- رسوم إنتاج
٧- مشروعات اخرى تشمل :- مبنى الخارجية ، مستشفى الشرطة دعم معينات العمل بوزارة الخارجية مباني القضائية ، مباني وزارة الداخلية مبنى وزارة الطاقة	- رسوم مغتربين ١- رسوم غير مقننة ٢- فوائد ارباح مؤسسات ٣- عامة ورسوم مصلحية
٨- مشروعات ولائية	- فرض رسوم غير مقننة على الزراعة

المصدر: وزارة المالية

وتتم مقابلة هذه المصروفات بفرض الرسوم وتخصيصها وتجنيب عائدات الصادر خارج إطار وزارة المالية . وعلى سبيل المثال تُفرض على المغتربين الرسوم التالية لتمويل مثل تلك المشروعات :-

مال التشييد لمباني وزارة العلاقات الخارجية ، وتحسين الخدمات والاعلام والمساهمة الشعبية ، رسوم اللاجئين ، السوق الحر ، مسجد الشهيد ، القناة الفضائية ، شريان الشمال. عليه قد صارت تلك الرسوم عاملاً لتجفيف مصادر الإيرادات السيادية للدولة مثل الرسوم المصلحية ، عائد الصادرات ، الرسوم الجمركية ورسوم الإنتاج ، الرسوم على السلع المحتكرة مثل السكر والأسمنت كما اصبح عائد الاستثمارات فى المؤسسات والهيئات يخطف من منبعه للصرف على مشروعات بعينها لتلك المؤسسات أو للمشاريع الكبرى دون مراعاة للأولويات حتى أصبحت مساهمة إيرادات المؤسسات والهيئات تكاد تكون معدومة .

٢- فيما يتعلق بالمصروفات فقد كانت ميزانية ١٩٩٦ ضخمة بكل المعايير اذا ما قورنت بالأنفاق العام للسنوات السابقة . وقد جاءت الزيادة الكبيرة في الأنفاق العام دونما أي اعتبار للموارد المتاحة ، حيث حُملت الموازنة بأعباء كبيرة لا تقابلها زيادة موازية في الإيرادات ، مما أدى إلي ظهور عجز كبير تمت تغطيته بالاستدانة من النظام المصرفي ، ليؤدي إلى مزيد من الضغوط التضخمية. وخطورة هذا الوضع ، إلى جانب الضغوط على الطلب وما يترتب عليه من ارتفاع معدل التضخم ، واختلال نظام سعر الصرف ، أن فقد النظام المالي الشفافية وتلاشت وحدة الميزانية وهى من أهم المبادئ الاقتصادية .

وكانت الموازنة خلال تنفيذها تتلقى العديد من الالتزامات غير المبرمجة أصلاً في الموازنة ، مثل إعادة تأهيل المحطات الكهربائية في بعض المدن مثل كهرباء الأبيض

وبورتسودان ، ومقاومة النهب المسلح بغرب السودان والمستجدات الأمنية بالجبهة الشرقية و التحرك الدبلوماسي في أعقاب القرار ١٠٤٤ والتزامات مشروع السلام من الداخل.(الجدول رقم ٣/١/٣).

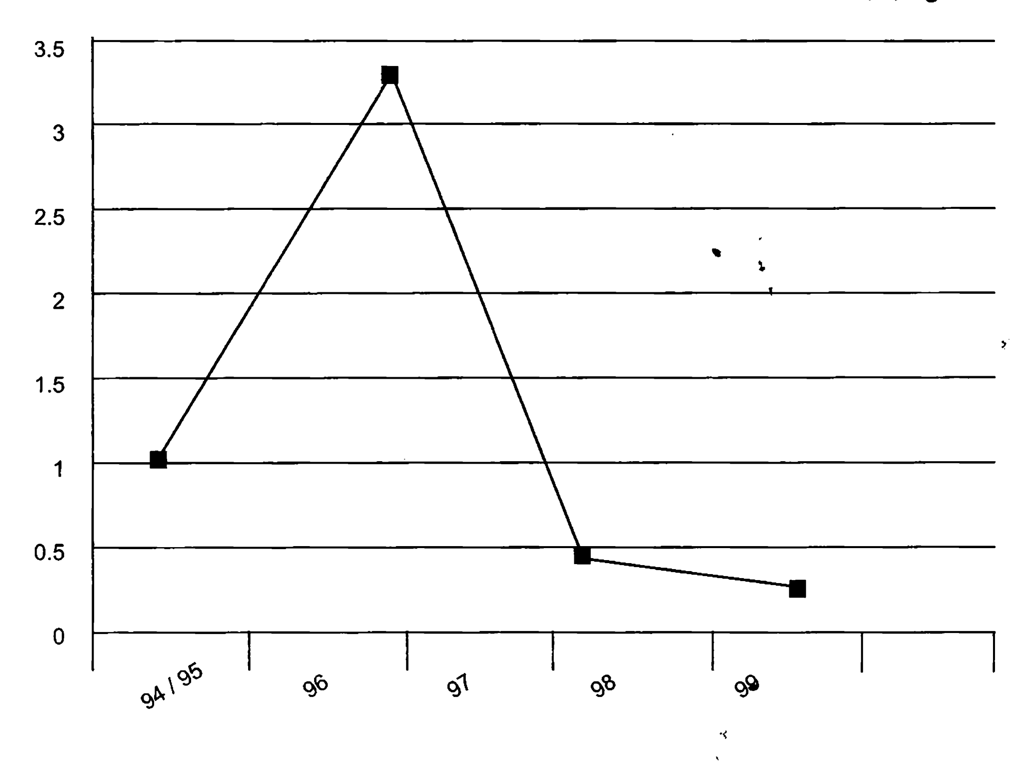
٣- في مجال التنمية كان التوسع في المشروعات في وقت واحد تقابل من موارد حكومية او من جهد شعبي دون اعتبار الأولويات وتوفر الموارد بالعملات الأجنبية الأمر الذي ادى إلى الضغوط عليها و افضي الى التدهور في سعر صرف الجنيه السوداني وأمثلة لهذه المشروعات :-

مشروعات الري (كنانة والرهد ، تعلية خزان الروصيرص،خزان الحماداب والطرق (طريق ٢٤ القرشي ، الإنقاذ الغربي التحدي ، شريان الشمال) ومشروع التوسع في التعليم العالي، مشرع استخراج البترول، خط السكة حديد، المصفاة ، خط الأنابيب مشروعات الهيئة القومية للتلفزيون ..الخ



الاستدانة كنسبة من اجمالي الناتج المحلي

الشكل ٤/١/١



القطاع النقدي :-

أدى انفلات الانضباط في أداء الموازنة العامة الى ظهور عجز كبير تمت تغطيته بالاستدانة من النظام المصرفي بصورة تدعو للقلق ، حيث كان من المقدر ان لا يزيد الاستلاف من بنك السودان حسب تقديرات موازنة عام ١٩٩٦ عن ٦٢ مليار جنيه سوداني ، وبرمجة ذلك الاستلاف على أساس- ان لا يتعدى الاستلاف الشهري ٥ مليار جنيه سوداني ، مع بعض المرونة في السقف للإيفاء بالمتطلبات الموسمية ،الا أن الأرقام تعكس بوضوح ان الاستلاف خلال الربع الأول لعام ١٩٩٦ (يناير- أبريل) قد قارب سقف الاستلاف المخطط له في الموازنة للعام كله ، حيث بلغ الاستلاف حتى نهاية أبريل حوالي ٥٦ مليار جنيه سوداني بدلاً عن ٢٠٠٠ مليار جنيه كما هو مخطط. ليس ذلك فحسب ، بل ظهرت استدانة جديدة لمقابلة نوع آخر من الالتزامات، وهي الاستدانة لمقابلة فروقات أسعار المواد البترولية . لقد كان من المتوقع أن يحقق تسويق المنتجات البترولية محلياً فائضاً من صافي الأرباح يبلغ حوالي ٢٧ مليار جنيه سوداني، الا أن عدم مواكبة الأسعار للتكلفة الناجمة من ارتفاع سعر الصرف خلال الربع الأول من السنة الجارية قد أحدث عجزاً بلغ حوالي ٣١ مليار جنيه سوداني . بذلك فقد بلغت جملة الاستدانة التي تم تمويلها من النظام المصرفي خلال تلك الفترة يناير / أبريل ٨٦ مليار جنية سوداني

الشكل رقم (٤/١/١).

ويتضح من ذلك أن استدانة الحكومة من بنك السودان بلغت في المتوسط حوالي ٢١ مليار جنيه في الشهر أي بمعدل أنفاق يزيد عن واحد مليون ومائتان وخمسون ألف جنيه في كل دقيقة من ساعات العمل اليومي تضاف إلى حجم الكتلة النقدية .

لكل تلك الأسباب بدأت معدلات التضخم في الارتفاع بوتيرة تعتبر الأسرع في تاريخ السودان حتى وصل المعدل إلى أعلى مستوى له في تاريخ البلاد في يونيو ١٩٩٦م حيث تسارعت تلك المعدلات كما يلي :-

جدول رقم: (٤/١/٢) : تطورات معدل التضخم خلال (يناير ٩٦ – اغسطس ١٩٩٦م).

العام	معدل التضخم
يناير ١٩٩٦م	٨٣,٩ ٪
فبراير١٩٩٦ م	٩٥,٨ ٪
مارس ١٩٩٦م	١٠٢,٧ ٪
أبريل ١٩٩٦م	١١٥,٦ ٪
مايو ١٩٩٦م	١١٩,٤ ٪
يونيو ١٩٩٦م	١٦٢,٥ ٪
يوليو ١٩٩٦م	١٥٧,٣ ٪
أغسطس ١٩٩٦م	١٦٤,٧ ٪

المصدر: الجهاز المركزى للإحصاء

وكان هذا المعدل تتجه نحو تعميق الإفراط وبمستويات لم تحدث الا في دول أمريكا اللاتينية في منتصف الثمانينات ، والذي تشمل عواقبه الوخيمة ازدياد حدة الفقر وعدم الاستقرار السياسي وانتهاك السلام الاجتماعي . ولا ينتظر أن يصمد أي نظام سياسي أمام ذلك التسارع إلى التدهور مهما بلغت قوته . وباستقراء الوضع الاقتصادي عندئذ فقد أوضحت الاسقاطات انه بدون إجراء أي إصلاحات اقتصادية ان ذلك المعدل قد يرتفع قبل نهاية العام إلى ما يربو عن ٣٠٠ ٪ إذا ما سار بنفس الوتيرة وما لم يتم تدارك الأمر. الشكل (٢/٣/١).

لم تكن أوضاع القطاع الخارجي أحسن حالاً من القطاع المالي والقطاع النقدي، فقد انعكست آثار الأداء المتدهور في هذين القطاعين على أداء القطاع الخارجي عن

طريق تزايد الضغوط على الحساب الجاري نتيجة للتوسع في السيولة وانفراط عقد الضوابط المالية . ومن جانب أخر تراجعت موارد بنك السودان الخارجية التى تتكون من عائد الصادرات الذي يعتبر أكبر مصدر للعملة الأجنبية ، إضافة إلى التحويلات والمساهمات الوطنية والإيرادات غير المنظورة. وكانت موارد صادر القطن يتم تخصيصها لمقابلة استيراد المدخلات الزراعية ؛ كما يتم تخصيص ٩٣ ٪ من موارد الصمغ العربي بجانب ٥٠ ٪ من بقية الصادرات الأخرى لأغراض محدده . وكذلك موارد صادرات السكر والمولاص والذهب وكل موارد صادرات شركة دايو الكورية من المنسوجات وصادرات الهيئة العربية للاستثمار تجنب ١٠٠ ٪ لتلك الجهات . لذا كان بنك السودان يعتمد بصورة أساسية على موارد التحويلات غير المنظورة والتسهيلات المحدودة في تمويل السلع الأساسية مثل واردات البترول ، المدخلات الزراعية ، الأدوية ، المصروفات السيادية وسداد الديون الأجنبية. ونتيجة لعدم كفاية هذه الموارد مقارنة بالاستخدامات خاصة فاتورة البترول كان البنك المركزي يضطر للجوء إلى التسهيلات الائتمانية لسد الحاجات العاجلة خصماً على عقودات صادر القطن والصمغ العربي .

ونتيجة لتلك الضغوط على موارد النقد الأجنبي المحدودة تزايدت الضغوط علي الحساب الخارجي فتدهور نظام سعر الصرف وتراجعت قيمة العملة الوطنية . بالرغم من المحاولات الإدارية والتعديلات المتكررة لنظام سعر الصرف فقد استمر التدهور بصورة متكررة ، كماً يوضحه الشكل (٢/٣/٢) .

الفصل الثاني

مواجهة الموقف المتدهور

مقدمة

لقد وضحت جلياً من مقدمة هذا الباب خطورة الوضع الذى آل إليه الاقتصاد السودانى في نهاية عام ٩٥/٩٤ وفى النصف الأول من عام ١٩٩٦م . فإن كل المؤشرات الاقتصادية توضح تسارع الوضع الاقتصادي إلى حافة الانهيار . وكما ذكرنا من قبل فإن ذلك الوضع كان نتاجاً لتراكمات أزمات اقتصادية لازمت الاقتصاد الوطني بصورة مستمرة منذ النصف الثاني من السبعينيات . وكان مستوى التدهور في أداء الاقتصاد يتفاوت من فترة إلى أخرى ، بدأ بفترة الثمانينات عندما بدأت الأزمة تأخذ بعدها العنيف .

لذا فإن الإدارة الاقتصادية الجديدة التى تولت أعباء إدارة الاقتصاد الوطني في أبريل ١٩٩٦م وجدت نفسها محاصرة بأزمات عنيفة من كل جوانب ومفاصل القطاعات الاقتصادية المختلفة ، وبتدهور مريع في كل مؤشرات الاقتصاد الكلى. وقد تمثلت تلك الصعوبات كما تم تفصيلها من قبل فيما يلى:-

١- تدنى الأداء الاقتصادى إلى ما بين ٤ ٪ و٥ ٪ مع التذبذب وفقاً لعوامل الطبيعة. وقد اتسم أداء الاقتصاد الكلى بارتفاع معدلات التضخم واستمرار الخلل في الحساب الخارجى مع ازدياد تراكم متأخرات سداد القروض الخارجية والداخلية ، وأن المحاولات التى تمت لمعالجة الموقف كان ينقصها التناسق بين العوامل المتغيرة التى تؤثر على التوازن الاقتصادي . كما ان الإجراءات التى اتخذت من خلال تلك المحاولات كانت ضعيفة وغير مستقرة ، وغير قادرة على تحقيق إصلاحات اقتصادية حقيقية ومستقرة ومستدامة .

٢- لقد حال دون استمرار الجهود التى بذلت لتحقيق الاستقرار ضعف هيكل الاقتصاد والذى تمثل في ضعف أداء الحساب الجاري نتيجة للمعوقات الجسيمة التى تحد من نمو الصادر وتؤدى إلى تدهور الحساب الجاري . إذ بلغ العجز فيه حوالي ٢٠-٢٥ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي كما بلغ مستوى استحقاق خدمات الديون الخارجية سنوياً حوالي ١٨٠ ٪ من المتحصلات الجارية.

٣- الهيكل المالي الهش نتيجة لتدهور أداء الإيرادات العامة كنسبة للناتج المحلى الإجمالي خلال عدة سنوات ، وذلك في حين بلغت النفقات العامة - بما في ذلك التزامات سداد القروض ثلاث أضعاف الإيرادات العامة. وقد تم تمويل هذا العجز عن طريق تراكم الديون المستحقة كمتأخرات والاستدانة من النظام المصرفي.

٤- السياسة النقدية تعتمد على الإجراءات التحكمية ووضع القيود على حركة المصارف مما أدى إلى ضعف عمق النظام المالي وارتفاع معدلات سرعة دوران النقود، والى تراجع قدرة المصارف في استقطاب المدخرات وقدرتها للعمل كوسيط مالي نشط.

٥- نظام سعر الصرف غير مستقر وغير حقيقي ، إلى جانب التشوهات المتعلقة

بإجراءات متطلبات تجنيب موارد الصادر ، ونظم سعر صرف متعددة في أغلب الأحيان ، وعدم قدرة الدولة في الاحتفاظ بنظم سعر صرف موحدة لفترات طويلة مما أدى إلى تآكل وتراجع الثقة في السياسات الاقتصادية للدولة .

يتضح مما تقدم أن التدهور في الأداء الاقتصادي في السودان في عام ١٩٩٦ كان يعزى إلى المشاكل الهيكلية المشار إليها أعلاه إلى جانب التراخى في مجال تنفيذ السياسات الكلية خاصة في جانب القطاع المالي والنقدي خلال النصف الأول من عام ١٩٩٦م – الجدول (٣/١/٣) والشكل (٤/١/١)– مما أدى إلى التفاقم في معدلات التضخم وتدهور هائل في الحساب الجاري، وبالتالي في الحساب الخارجي ككل . وتضافرت كل هذه المحددات لتؤدى إلى أداء ضعيف فى القطاعات الإنتاجية والخدمية وانعكس سلباً على معدل النمو فى الناتج المحلى الإجمالي، وبالتالي أدي إلى توسع الفجوة بين العرض والطلب الكليين ، فيما تراجع نمو العرض الكلى جراء التشوهات الهيكلية ، نلاحظ توسع نطاق الطلب الكلى نتيجة للضغوط المتمثلة فى زيادة حجم الكتلة النقدية بسبب انعدام الانضباط فى القطاع المالي والتراخى فى السياسات النقدية ، هذا إلى جانب الارتفاع فى أسعار السلع وتكاليف الإنتاج بسبب الاختلال فى نظام سعر الصرف (Cost Push).

إن مواجهة ذلك التدهور في هيكل الاقتصاد والاختلال في مؤشرات الاقتصاد الكلى، وتحقيق التوازن بين العرض والطلب الكليين ، وبالتالي الاستقرار المستدام كان يتطلب وضع برنامج يتكون من ثلاثة محاور يهدف إلى إزالة التشوهات والمعوقات والاختناقات التى أعاقت ارتفاع معدلات الإنتاج وبالتالي تعظيم جانب العرض، إلى جانب اتخاذ سياسات وإجراءات لإزالة الضغوط على الطلب الكلي عن طريق أجراء الإصلاحات فى السياسات المالية والنقدية . وعليه فأن رفع الإنتاج وبالتالي زيادة معدلات النمو وتعظيم جانب العرض الكلى فى توازن الاقتصاد الكلى كان يتطلب ما يلي:

١- إزالة التشوهات المتمثلة فى تذبذب نظام سعر الصرف غير الواقعي والمتعدد .وكانت آثار هذه التشوهات واضحة على أداء الحساب الجاري وارتفاع معدلات التضخم (Cost Push).
٢- القضاء على النشاط الهامشي المتمثل فى المضاربات فى تجارة العملات والعربات وفى سوق المحاصيل والسلع الاستراتيجية ....الخ .
٣- وضع سياسات مالية ونقدية إلى جانب إصلاح نظام سعر الصرف لتخفيض معدلات التضخم وتضييق الفجوة فى الحساب الجاري الخارجي .
٤- بما ان تدهور البنيات الأساسية والأصول الداعمة للإنتاج يعزى اساساً إلى توقف تدفقات القروض الخارجية ، كان لابد من العمل لتطبيع العلاقات مع المؤسسات المالية والإقليمية والدولية لاستئناف تدفق الموارد المالية الخارجية واستخدامها في أعاده تعمير الأصول والبنيات الأساسية الداعمة للإنتاج .

أما من جانب الطلب الكلى فان تخفيض الضغوط عليه كان يتطلب إلى جانب المعوقات "٣،٢،١، أعلاه " إصلاح فى القطاعين المالي والنقدي والإصلاح المصرفي .

ان تفعيل الإنتاج وبالتالي دعم جانب العرض الكلى وتحقيق التوازن بين العرض والطلب الكليين كان يتطلب وضع برنامج متكامل لإزالة المعوقات والتشوهات أعلاه ، ولم يكن متوقعاً تحقيق اى إنجاز فى جانب العرض والطلب مع وجود المعوقات أعلاه . وعليه فقد تم وضع برامج للإصلاح الاقتصادي والهيكلي من ثلاثة محاور تشتمل على سياسات وإجراءات متكاملة لإزالة تلك المعوقات ، ومن ثم تهيئة الاقتصاد لبرنامج متوسط المدى تكتمل من خلاله عناصر الانطلاق بالاقتصاد الوطني فى ظل استقرار ونمو مستدامين .

- المحور الأول:

يتم تنفيذه بواسطة برنامج قصير المدى خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٦م من يونيو - ديسمبر ١٩٩٦م ويهدف هذا البرنامج إلى إزالة التشوهات في القطاعين المالي والنقدي وتخفيف الضغوط على الطلب الكلى والطلب على موارد العملات الأجنبية. واعتمد هذا المحور على برنامج الصدمة (Fiscal Shock Program) .

- المحور الثانى

كان مداه ١٢ شهراً امتد من ١٩٩٧/١/١م إلى ٩٧/١٢/٣١ ويتكون من برنامج الإصلاح النقدي والمالي والاستمرار في برنامج الإصلاح الهيكلي خاصة في جانب إصلاح نظام سعر الصرف. ولم يغفل هذا المحور البدء في معالجة الإفرازات السالبة للسياسات الاقتصادية على الجوانب الاجتماعية .

- المحور الثالث

ومداه أيضاً ١٢ شهراً ويبدأ من ١٩٩٨/١/١ إلى ١٩٩٨/١٢/٣١م واستهدف هذا المحور زيادة العرض عن طريق وضع برنامج قصير المدى يهدف إلى تضييق الفجوة بين الطلب والعرض الكليين إلى جانب التوسع في المجالات الاجتماعية .

بعد أن حققت هذه المحاور الثلاثة أهدافها كاملة خاصة فيما يتعلق بتهيئة المناخ والأرضية الراسخة لإعداد برنامج اقتصادي شامل متوسط المدى بدأ الشروع في إعداد ذلك البرنامج للبدء في تنفيذه من أول عام ١٩٩٩م ومداه أربعة سنوات تنتهي في نهاية عام ٢٠٠٢م . وفيما يلى نتناول أهداف وسياسات وإنجازات هذه المحاور الثلاثة والبرنامج الرباعي .

أولاً المحور الأول :

لقد اقتنعت الإدارة الاقتصادية عندئذ أن مواجهة ذلك الموقف المتدهور واحتواء الاختلال في المؤشرات الاقتصادية يتطلب اتخاذ إجراءات اقتصادية غير عادية وإتباع منهجية غير معتادة. وبعد تشخيص الأزمة الاقتصادية وأسبابها رأت أن تبدأ ببرنامج الصدمة (Fiscal Shock Program) . وتم بعد ذلك تصميم برنامج اقتصادي للإصلاح الجذري من بداية ميزانية عام

١٩٩٧م بعد تهيئة المناخ المناسب ، إذ أن وضع برنامج اقتصادي كان يتطلب أولاً وقبل البدء في أى جهد إصلاحي إزالة كل الشوائب الهيكلية ، وخاصة فى الجوانب النقدية والمالية لأن تدهور نظام سعر الصرف وانفلات التضخم قد نجم أساساً عن انفلات الضوابط المالية والتراخى في ضبط السيولة النقدية في الاقتصاد بمستويات فاقت حدود السلامة المالية . لذا فقد تركزت سياسات وإجراءات برنامج الصدمة (Fiscal Shock Program) على معالجة الخلل في القطاعين المالي والنقدي أولاً قبل البدء في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي لإعادة التوازن في الاقتصاد السودانى .

كانت السياسات والإجراءات الاستثنائية التي اضطرت الدولة إلى اللجوء إليها قاسية وصعبة . ولكن كان لابد من اللجوء إليها إذا أرادت أن تهئ الظروف المناسبة للبرنامج الاقتصادي القادر على احتواء التدهور . لذا عندما واجه أعضاء المجلس التشريعي تلك السياسات في بادئ الأمر بالانتقاد قال لهم وزير المالية "هذا أوالطوفان " وكانت الإجراءات التي اتخذت في المرحلة الأولى من يونيو ١٩٩٦م – ديسمبر ١٩٩٦م تتكون من السياسات والإجراءات الآتية ، على ان يتم اتخاذها وتنفيذها بالتطابق ودون إحداث أى فجوات زمنية بينها :-

(أ) في مجالات السياسات

١- إعادة الانضباط المالي وسلطة وزارة المالية في الولاية على المال العام.
٢- إيقاف كل أنواع الصرف خارج الميزانية.
٣- إلغاء تخويل الوزاوات بالتصرف بالصرف على إيراداتها المصلحية دون الرجوع إلى وزارة المالية وتأكيد مبدأ وحدة الموازنة.
٤- إلغاء الدعم للمواد البترولية بزيادة الأسعار المحلية.
٥- تحجيم حجم الاستدانة من النظام المصرفى.
٦- ضبط السيولة النقدية التي تضخها المصارف التجارية عن طريق رفع الاحتياطات وتشديد الرقابة على أداء المصارف للتأكد من حصر التمويل في حدود السقوفات المحددة وبما يحقق السلامة المالية.
٧- إيقاف كل أنواع الإعفاءات الجمركية والضرائبية التي لا تسندها قوانين.
٨- تعديل قوانين الإعفاءات التي تستخدم لأغراض المتاجرة.

(ب) الإجراءات

لمحاصرة الانفلات والفوضى في التعامل بالنقد الأجنبي :-
١- تم إيقاف دولره الاقتصاد عن طريق منع التعامل بالنقد الأجنبي في الشراء أو البيع السلع والخدمات محلياً بالعملة الأجنبية.
٢- لتخفيف الضغوط على موارد العملات الأجنبية وترشيد المشتريات الحكومية تم منع الوحدات الحكومية من شراء العملات الأجنبية من الصرافات أو من مصادر السوق الموازى ويسمح لها بالتعامل مع بنك السودان أو المصارف التجارية فقط .
٣- تجفيف مصادر التعامل بالنقد الأجنبي خارج القنوات المسموح بها.

(ج) تكوين اللجان

إن التصدي لمعالجة الخلل في القطاعات المالية و النقدية و الحساب الخارجي، والذى كان يمثل بُعداً خطيراً ومتشعباً كان يتطلب إجراء دراسات فنية وعلمية حتى يتم الحصول على نتائج مفيدة ومحسوبة ، خاصة وان الإجراءات المطلوب اتخاذها ستكون في إطار برنامج الصدمة(Fiscal Shock Program) ، وفى مدى قصير جداً (ستة أشهر فقط). كما أن نتائج تلك الدراسات سوف تستخدم كأرضية في وضع برامج التركيز المالي والإصلاح الاقتصادي في مطلع العام المالي ١٩٩٧م .

لذا قد تم تكوين لجنة لكل جانب من جوانب السياسات المطلوب اتخاذها. و روعى في تكوين اللجان اختيار الكفاءات والقدرات المتخصصة والعلمية وذوى الخبرات في مجال عمل اللجنة . وتمشياً مع المبادئ التي استهدت بها الإدارة الاقتصادية فى عملها راعت في تكوين اللجان ضرورة اشتراك الكوادر من الوحدات والمؤسسات العامة وممثلين للقطاع الخاص ممن ترتبط مسئولياتهم بالسياسة المتعلقة بالإصلاح الاقتصادي المستهدف وذلك لتحقيق التناغم والتناسق في تنفيذ تلك السياسات دون أى تعارض أو تراخ من أي جهة.

(د) في مجال الانضباط المالي وإعادة تأكيد وحدة الميزانية

تم إصدار القرارات الوزارية التالية:

١- قرار وزاري رقم (٢٣) بتشكيل لجنة لدراسة وسائل تحقيق الانضباط المالي وتفعيل دور وزارة المالية في أحكام الرقابة المالية . تكونت اللجنة برئاسة السيد/ أحمد جعفر المفتى نائب المراجع العام .

٢- قرار رقم (٣٩) بتشكيل لجنة برئاسة السيد/ محمد سليمان حجار (محاسب قانوني) لوضع تصور لإنشاء وحدات المراجعة الداخلية بالوزارات الاتحادية والمؤسسات والهيئات العامة بهدف إحكام وضبط الرقابة على الأموال العامة .

٣- القرار رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦م بتكوين لجنة عليا للنظر في الإطار المؤسسي والقانوني للمؤسسات والهيئات والشركات العامة برئاسة الدكتور محمد خير الزبير .

٤- قرار وزاري رقم (٤١) لسنة ١٩٩٦م بتشكيل لجنة برئاسة السيد/ حسن محمد ساتى لتعديل لائحة المشتريات والإمدادات والتخلص من الفائض .

٥- قرار وزاري رقم (٣٤) ١٩٩٦م بتشكيل لجنة برئاسة السيد/ الأستاذ سيد أحمد زين العابدين المستشار القانوني لوزارة المالية للنظر في القوانين التي تساعد فى تفعيل دور وزارة المالية .

٦- قرار وزاري رقم (٢٦) بتكوين لجنة برئاسة السيد/ فرح حسن مستشار وزير المالية لشروط الخدمة العامة للنظر في وضعية الفصل الأول من الميزانية وتحقيق الرقابة المالية الفاعلة .

(هـ) لجان خاصة بتنظيم العمل بوزارة المالية والاقتصاد الوطني

أن تمكين الوزارة لمواجهة التحديات التي يفرضها عليها برنامج العمل الجديد يتطلب

تعديل نظم العمل. لذا تم تكوين عدة لجان بالقرارات التالية:-

١. **قرار وزاري رقم (٢٩)**

تكوين لجنة برئاسة د. صديق ناصر

لدراسة موضوع السيولة النقدية خاصة :-

١- حجم السيولة في الاقتصاد الوطنى .

٢- الأمثل لتحريك الاقتصاد .

٣- التغيرات التي طرأت في اتجاهات السيولة خارج وداخل النظام المصرفى.

٢. **قرار وزاري رقم (٤٠) :-**

إنشاء المجلس الأعلى للإيرادات العامة وذلك في إطار تنشيط دور وزارة المالية في الرقابة على المال العام وأحكام السيطرة على إيرادات ومصروفات الدولة وهى لجنة دائمة يرأسها الدكتور صابر محمد حسن وتنظر في الأمور الآتية :-

١- مراقبة التدفق الشهرى للإيرادات .

٢- رصد الانحرافات والسلبيات المؤثرة على التدفق النقدى ووضع المعالجات اللازمة .

٣- مراجعة فئات الرسوم الضريبية وغير الضريبية لتواكب المتغيرات والسياسات الاقتصادية المختلفة .

٣. **قرار وزاري رقم (٧٠)**

بتشكيل لجنة دائمة برئاسة د. عز الدين إبراهيم حسن (وزير الدولة) تسمى لجنة سياسات الوزارة :-

١- تقوم بإعداد الدراسات اللازمة وتقديم توصيات بالأساليب المثلى لتنفيذ سياسات التحرير الاقتصادي بأقل قدر ممكن من الآثار السالبة .

٢- تقديم توصيات تؤدى إلى ترسيخ النظام الفدرالى والعمل على خلق قنوات الاتصال والحوار مع الوزارات القطاعية وحكومات الولايات للتحليل الموضوعي وذلك بهدف الوقوف على الآثار الاقتصادية والمالية لتلك السياسات.

٣- القيام بمراجعة السياسات المالية والاقتصادية السارية للتأكد من مطابقتها لما ورد في الاستراتيجية القومية الشاملة وإستراتيجيات الدولة الأخرى وذلك من خلال الدراسات المختلفة .

٤- مراجعة التقارير الواردة والصادرة من إدارة السياسات الكلية و البرامج وإدارة المالية العامة والموازنة وإبداء الملاحظات العامة حولها .

٥- تشجيع البحث العلمي في مجال السياسات من مختلف الإدارات بالوزارة .

وبناءً على ما توصلت إليه اللجان المختلفة تم اتخاذ قرارات وإصدار توجيهات وكلها تصب في خانة إعادة الانضباط في العمل المالي و تحقيق سلطة وزارة المالية والاقتصاد الوطني في بسط سيطرتها على المال و تهيئة إدارات الوزارة وبنك السودان لمواجهة المرحلة الجديدة في إدارة الاقتصاد الوطني . وأهم القرارات :-

١- إيقاف إصدار الإعفاءات الضريبية والجمركية التي لا تستند على قانون .
٢- إصدار قانون بتعديل قانون الإعفاءات الجمركية والضريبية التي تتمتع بها المنظمات التطوعية وبعض المؤسسات الحكومية منعاً لدخول السلع المعفأة بموجب ذلك القانون إلى السوق. وكانت بعض تلك الجهات تستغل تلك الميزات في الاتجار بالسلع المعفأة مما أدى إلى تشوهات في السوق وتبديد للمال العام وإفساد للذمم .
٣- إجبار الوحدات الحكومية و المؤسسات العامة للاستجابة لتوجيهات وكيل ديوان الضرائب الخاصة بالتأكد من دخول المتعاملين معها في المظلة الضريبية من خلال إبراز شهادات خلو طرف من الضرائب وتطبيق نظام الخصم والإضافة وبمده بالمعلومات التي تساعد على رفع أداء الديوان.
٤- عدم السماح للوحدات الحكومية بفتح حسابات مع المصارف دون إذن مسبق من وزارة المالية ومنع فتح أكثر من حساب وأحد لكل وحدة حكومية.
٥- إلغاء كل الاتفاقيات المبرمه مع التنظيمات والجمعيات التطوعية المحلية .
٦- إلغاء التخويل بالصرف من الإيرادات دون الرجوع للوزارة وكان قرار التخويل من أهم أسباب الصرف خارج الميزانية وما ترتب على ذلك من تشوهات في الأداء المالي والضغط على الطلب الكلى .
٧- توجيه المؤسسات العامة والهيئات العامة والشركات الحكومية أن تتقدم بحساباتها الختامية لديوان المراجع العام لمراجعتها وعلى أن يرفع ديوان المراجع العام الحسابات فور مراجعتها إلى وزارة المالية والاقتصاد الوطني وان تعقد الجمعيات العمومية للشركات الحكومية في فترة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ مراجعة وإجازة الحسابات الختامية من قبل ديوان المراجع العام، وتعقد الجمعيات العمومية للشركات بمباني وزارة المالية .
٨- منع المؤسسات والهيئات والشركات الحكومية تقديم أى دعم لاى جهة من نصيب الحكومة من الأرباح .
٩- تعديل قانون امتيازات المنظمات الطوعية بإلغاء الإعفاءات الضريبية والجمركية لغير أغراض عمل المنظمة .
١٠- تنظيم مشتريات العربات الحكومية و الصرف على تشييد المبانى الحكومية و أعمال الصيانة عليها و منع شراء عربات ومعدات مستعملة من السوق المحلى .
١١- منع سفر العاملين أو غيرهم إلى الحج على نفقة الدولة .
١٢- تكوين لجنة لإعادة توزيع العربات الحكومية للموظفين المستحقين على أسس جديدة .

(و) أولويات الصرف على مشاريع التنمية

تحديد أولويات الصرف على مشاريع التنمية خلال الفترة المتبقية من السنة المالية ١٩٩٦م، على الوجه الآتى :-

أولاً : في مجال مشاريع التنمية الاتحادية :-

/١ تعطى أسبقية قصوى لتمويل المشاريع الاستراتيجية الآتية :-
(أ) مشروع استخراج البترول السودانى .

(ب) مشروع تأهيل خزان سنار .

(ج) مشروع تعلية خزان الروصيرص .

٢/ يستمر الصرف كأسبقية ثانية على المشروعات الممولة من مؤسسات التمويل الدولية والإقليمية واتفاقيات التعاون الثنائى .

٣/ تعطى أسبقية ثالثة في التمويل لدعم المشاريع الاتحادية ذات التمويل الشعبى الآتية :

(أ) طريق التحدى .

(ب) طريق الإنقاذ الغربى .

(ج) طريق شريان الشمال .

ثانياً : في مجال مشاريع التنمية ذات التمويل الذاتى :-

يقتصر الصرف بالنسبة إلى مشاريع التمويل الذاتى للمؤسسات والهيئات العامة فقط على مشاريع إعادة التأهيل والمشاريع التي تؤدى إلى الزيادة المباشرة في الإيرادات وبشريطه أن يكون التمويل بالعملات الأجنبية من إيراداتها الذاتية دون اللجوء إلى الشراء من المصارف.

والمشروعات هى :-

(أ) إعادة تأهيل السكة الحديد .

(ب) مشروعات هيئة الموانئ البحرية المتمثلة في الآتى :-

١/ شراء وتركيب عدد (٢) رافعة جسرية .

٢/ تأهيل الكرينات .

٣/ تحسين وسائل الاتصالات .

٤/ شراء قطع الغيار .

٥/ شفلتة الميناء شريطة حصر الصرف في المكون المحلى فقط حتى نهاية العام المالي الحالى ١٩٩٦م .

٦/ تجزئة شراء الرافعات بحيث يتم شراء عدد (٢) رافعة في ميزانية ٩٦ و (٢) في ميزانية ١٩٩٧م .

(ج) مشروعات الهيئة العامة للطيران المدنى وهى :-

١/ المشروعات ذات الطبيعة الإيرادية السريعة .

٢/ إعطاء الأولوية لتنفيذ مطارات الفاشر نيالا و الأبيض .

(د) مشروعات المؤسسة العامة للطرق والكبارى وهى :-

١/ تنفيذ تأهيل وتوسعة طريق الخرطوم / مدنى

٢/ استمرار العمل في طريق الفاشر / نيالا كجزء من طريق الإنقاذ الغربى .

٣/ إدراج قطاع أروما/هداليا في طريق القضارف بورتسودان ضمن المشروعات المنفذة خلال هذا العام المالي ١٩٩٦م وذلك في حدود ١٥٠ مليون جنيه.

(هـ) مشروعات القطاع الصناعي بوصفها مشروعات إعادة تأهيل وهى :-

السكر ، الأسمنت ، النسيج ، والمسبك المركزي .
يوقف تنفيذ كل المشروعات الجديدة وذلك باستثناء ما ورد ذكرها في البند ثانياً (١) .

المبادئ التي تحكم تنفيذ البرنامج :-

إن من أهم العوامل التي ساعدت على تفاقم الأوضاع الاقتصادية ودفعتها إلى هاوية الانهيار ، هى حالة تراجع الثقة فى أوساط رجال الأعمال من تجار ومستثمرين والمتعاملين في قطاع النشاط الهامشي ، في القرارات الاقتصادية للدولة والتشكك في استدامة مفعول سياستها التي اتسمت طيلة الحقب السابقة بالتخبط والتقلبات والتذبذب مما افقد سياسات الدولة وقراراتها المصداقية والشفافية المطلوبة ، وبالتالى أثرت سلباً على هيبة الدولة . لذا ولأ نجاح السياسات والإجراءات المرتبطة ببرامج الصدمة(Fiscal Shock Program) وبرنامج الإصلاح الاقتصادي المتوقع تنفيذه في بداية العام المالي التالى ، كان لابد من اتخاذ قرارات وإجراءات موازية تعيد الثقة للسياسات والقرارات الاقتصادية للدولة ، خاصة وانه من المعلوم أن المؤشرات الاقتصادية المتغيرة تتأثر بمدى تفاعل قطاع رجال الأعمال والمستثمرين و المتعاملين معها . كما أوضحنا في الباب الأول من هذا الكتاب فإن العوامل النفسية (Inertia) كان لها دور كبير في السابق في إجهاض مفعول السياسات والإجراءات التي اتخذت لاستقرار مؤشرات الاقتصاد الكلى خاصة حركة معدلات التضخم ونظم سعر الصرف .

وفيما يلى أهم المبادئ التي حرصت الإدارة الاقتصادية الجديدة على إتباعها لدعم سياساتها و قراراتها الاقتصادية ، خاصة فيما يتعلق بالقطاع المالي والنقدي . إذ أن استقرار نظام سعر الصرف واحتواء معدلات التضخم يعتمدان على تفاعل العوامل النفسية مع تلك القرارات .

١- المصداقية والشفافية ، وذلك يتطلب وضع برنامج وفق الموارد المالية والقدرات التنفيذية المتاحة .
٢- الالتزام الصارم بتنفيذ تلك البرامج ، وتوخى العدالة في معاملة جميع فئات المجتمع والقطاعات لتوفير الثقة والاطمئنان للقطاعات المختلفة التي تتأثر بتلك القرارات سلباً أو إيجاباً .
٣- ضرورة إيجاد التناسق الداخلى بين المؤشرات الكلية حتى يمكن لتلك المؤشرات التحرك في تناغم تام محققه التوازن المطلوب بينها منعاً للتناحر والخلل الذى يؤدى بدوره إلى اختلال التوازن بين الطلب والعرض الكليين . إذ أن أى انفلات فى اتجاه حركة أى من هذه المؤشرات يؤدى إلى ضغوط على الطلب . وبفعل الحلقة المترابطة بين هذه المؤشرات يسرى اختلال التوازن في جسم الاقتصاد .
٤- توسيع قاعدة المشاركة والتشاور بين العاملين في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة لتحقيق التناغم والتناسق بين سياسات القطاع الاقتصادى بعيداً من التعارض أو التراخى .
٥- عدم معالجة الآثار السالبة للسياسات والإجراءات الاقتصادية على حساب البرنامج والسياسات الكلية ؛ بل يجب العمل على معالجة تلك السلبيات في إطارها دون

المساس بجوهر السياسات الكلية . وكانت المعالجات الجزئية للإفرازات الاقتصادية السالبة أو على حساب السياسات الكلية من أهم سمات منهجية إدارة الاقتصاد في كل الفترات السابقة مما أدى إلى إجهاض البرامج والفشل في تحقيق أهدافها . وكان ذلك من أهم أسباب تراجع مصداقية الدولة وضعف تفاعل السوق مع قراراتها .

٦- عدم الانحناء أمام الضغوط السياسية والاجتماعية بالتراجع عن القرارات الاقتصادية مما يشجع المعارضين لتلك السياسات مواصلة الضغوط على الدولة بهدف التراجع عن القرارات أو إجبارها إلى اللجوء إلى المعالجات الجزئية للآثار السالبة للسياسات الاقتصادية .

٧- ربط العلاقات الأفقية بين الوحدات ذات الصلة بالسياسات والقرارات الاقتصادية بقنوات تنسيقية منعاً لأي اتجاه يؤدى إلى التعارض أو التناقض بين سياسات القطاعات المختلفة . ان وجود التناسق والترابط بين السياسات المالية والنقدية والسياسات المتعلقة بالقطاع الخارجي يعتبر ضرورياً لأن كلاً من هذه القطاعات يعنى بمؤشر من مؤشرات الاقتصاد الكلى. وكما أوضحنا من قبل لا يمكن تحقيق التوازن الداخلي بين تلك المؤشرات وبالتالي التوازن بين الطلب والعرض الكليين دون تحقيق التناسق والتناغم بين سياسات تلك القطاعات . ومن جهة أخرى لتحقيق توازن بين الطلب الكلى والعرض الكلى فلابد من التأكد من وجود التناسق والتناغم بين السياسات المالية والنقدية والسياسات المحفزة للاستثمار والإنتاج .

لقد وضعت الدولة نصب أعينها الالتزام الصارم والواعى بمراعاة هذه المبادئ فى كل برامجها الاقتصادية والسياسات ، والإجراءات التي اتخذتها إلى جانب المتابعة الحثيثة والتأكد من استمرارية التناغم والتناسق بين كل المؤشرات خلال وأثناء تنفيذ البرامج ، هذا إلى جانب مقاومة إى اتجاه أو ضغوط ترمى إلى التراجع عن السياسات المقررة متي ما تأكد لها أن البرامج تسير وفق الخطط الموضوعة وأن معالجة الآثار السالبة في إطارها دون المساس بالسياسات الكلية مقدور عليها وتتم بالصورة المطلوبة والمقبولة . لقد تعرض وزير المالية آنذاك الى هجوم كاسح وضغوط عنيفة في بداية عهده في إدارة الاقتصاد الوطنى خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٦م ، حينما صوبت السياسات إلى إزالة التشوهات في الاقتصاد والانفلات في ضوابطها والتحكم في مجال السياسات المالية والنقدية خاصة عندما أراد إلغاء الدعم غيرالمبرر للمواد البترولية والذى شكل أهم دواعى ارتفاع عجز الموازنة وبالتالى اللجوء إلى النظام المصرفى لتغطية العجز. كما أن القرارات بإلغاء الإعفاءات الجمركية من بعض المؤسسات والتنظيمات التي استمرأت استغلال تلك الميزات في الاتجار بالسوق ، مما أدى إلى تشوهات غير عادية في السوق وضياع موارد الدولة وإفساد الذمم بين مجموعات كبيرة من المستفيدين من تلك الميزات . ولولا وقوف الدولة بصلابة أمام تلك الهجمات والضغوط لفشلت الإدارة الاقتصادية في تحقيق أهداف برامجها من أول وهلة ولفقدت الدولة مصداقيتها وفعاليتها في تنفيذ برامجها الاقتصادية .

أن إلغاء الإعفاءات الجمركية وسلوك الإدارة الاقتصادية حيالها كان عاملاً حاسماً وهاماً في استعادة الدولة المصداقية لسياساتها الاقتصادية وهيبتها في إنفاذ مشاريعها وبرامجها الاقتصادية .

أما فيما يختص بنجاح الإدارة الاقتصادية في تمرير وإنفاذ قرار رفع الدعم عن المواد البترولية ، فكان أيضاً حاسماً في احتواء الانفلات في عجز الموازنة ومحاصرة النمو في حجم السيولة المولدة ، وإزالة الضغوط على الطلب ، ومحاصرة معدلات التضخم التي وصلت عندئذ حدود الانفراط . وكان ذلك مع الإجراءات المالية وقرارات الانضباط المالي أولى خطوات الإصلاح المالي والنقدى التي صاحبتها برامج إصلاح اقتصادى متكامله ، إذ مهدت تلك الإجراءات الأرضية الصلبة والراسخة للبرامج والسياسات الاقتصادية التي طرحتها الدولة فيما بعد ، والتي صوبت إلى استعادة التوازن في مفاصل الاقتصاد التي أصابها الخلل المستمر طيلة العهود السابقة ، وكان سبباً رئيسياً للنمو المتدنى للاقتصاد وتدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ، وعدم تمكنها من استغلال الإمكانيات الطبيعية والبشرية الهائلة والانطلاق بها نحو أفاق أوسع.

أن اتباع هذه المنهجية فى ادارة الاقتصاد كان يتطلب ضخ دماء جديده فى جسم الوزارة والوحدات الاقتصادية التابعة لها . لذا تم أختيار مجموعة ممتازة من خريجى كليات الاقتصاد حملة درجة الشرف فى الاقتصاد والمحاسبة وتم تدريبهم تدريباً مكثفاً فى الاقتصاد الكلى والنماذج الاقتصادية والبرمجة ثم تم توزيعهم إلى ادارات الوزارة المختلفة والوحدات التابعة لها .

النشاط الاقتصادي الموازى :-

كان أكبر هاجس واجه الإدارة الاقتصادية " إلى جانب التسيب في الضوابط المالية والانفلات في السياسات النقدية وتراجع أوضاع القطاع الخارجي " ، النمو الهائل في النشاط الموازى في الاقتصاد والمتمثل في المضاربات في العملات والسيارات " الكرينات " ، وفى أسواق المحاصيل الرئيسية جرياً وراء الربح السهل والسريع . وقد نتج ذلك عن الخلل في توظيف الموارد بين القطاعات الإنتاجية وبين القطاعات الخدمية والهامشية في النشاط الموازى . يعتبر ما تم من إعادة توظيف الموارد المالية لصالح النشاط الهامشي في القطاع الموازى نتيجة طبيعية للأوضاع السائدة عندئذ من عدم الاستقرار الاقتصادي واختلال التوازن بين المؤشرات الاقتصادية خاصة عدم استقرار نظام سعر الصرف والتسارع في ارتفاع معدلات التضخم ونمو العجز في الحساب الجاري (الشكل ٢/٣/١).

ان تنامى النشاط في القطاع الموازى على حساب القطاعات الإنتاجية أدى إلى مزيد من الاختلال في التوازن بين العرض والطلب الكليين . فقد أدى التوسع في النشاط الهامشى على حساب القطاع الإنتاجى إلى تراجع في معدلات النمو (الشكل رقم ٣/٢/١). ان توظيف الموارد في المضاربات في العملات والسلع ، أدى إلى مضاعفة الضغوط على الطلب الكلى . وكان من إفرازات هذا التطور مزيد من التوسع في الفجوة بين العرض والطلب الكليين ، وتفاقم الاختلال في التوازن في مفاصل الاقتصاد ، ومزيد من عدم الاستقرار في الاقتصاد وتراجع في الإنتاج وتدن مستمر في معدلات النمو في الناتج المحلى الإجمالي .

لم ينج من هذه التطورات و افرازاتها السالبة النسيج الاجتماعى . فقد تطور النشاط الموازى من سوق المضاربات في العملات والمحاصيل والسيارات إلى سوق للتمويل وبمسميات

مختلفة متعارفة محلياً بين المضاربين والمتعاملين في تلك الأسواق. ففى سوق المحاصيل تعرف تلك الصيغ بالشراء (تحت الحضور) . وفى سوق العملات و سوق السيارات « الكرينات » تعرف بـ « الكسر » وتمثل هذه المسميات في صيغة الشراء بالآجل ويتم البيع بالحاضر وبأسعار منخفضة . أدت هذه العمليات إلى خسارات مدمرة لكل الأطراف البائعة والمشترية . فالمشترى كان يتكبد خسارات تعجزه عن الإيفاء بالتزاماته نحو البائع الذى بدوره قد تورط في التزامات مالية مخططاً الإيفاء بتلك الالتزامات من التدفقات المتوقعة من المشترين . وهكذا تتوسع دائرة التعثر وفى نهاية المطاف يتورط البائع والمشترى في صعوبات مالية تفضى بهم في الغالب إلى إعلان الإفلاس أو ينتهى بهم إلى السجون . ومن جراء إفرازات المضاربات والنشاطات الموازية والهامشية "والتي تعتبر في جوهرها ممارسات ربوية " فقد الكثيرون أصولهم وتدهورت أحوالهم الاجتماعية والأسرية تدهوراً مريعاً .

أن ظهور السوق الموازى وما يتخلله من نشاط هامشى على حساب النشاط الإنتاجى كان نتاجاً للتشوهات التي سيطرت على الاقتصاد السودانى والتراجع في معدل النمو في الناتج المحلى الإجمالي نتيجة لعجز العرض عن مواكبة التوسع المتسارع في الطلب الكلى نتيجة لإفرازات الإختلال في التناسق الداخلى بين المتغيرات الاقتصادية والانفراط فيها مُؤدياً إلى وضع مزيد من الضغوط على الطلب الكلى .

لذا فإن معالجة هذه الظاهرة كانت تتطلب مواجهتها في إطار برنامج الصدمة (Fiscal Shock Program) مع الأخذ في الاعتبار العوامل النفسية (Inertia) والتي تلعب دوراً هاماً ومباشراً في إزكاء اشتعال النشاط الهامشى في السوق الموازى . لذا كان لابد من الاهتمام بمراعاة المبادئ التي أشرنا إليها من قبل خاصة الإجراءات المتعلقة بابداء المصداقية وإظهار هيبة السلطة النافدة .

إن طبيعة كل نشاط من أنشطة السوق الموازى تتطلب إجراءات معينة ، إلا أن التصدى لمشكلة السيولة النقدية كان قاسماً مشتركاً بين كل الاجراءات ومحاصرة جميع نشاطات السوق الموازى . لذا فقد أولت الدولة الإجراءات المتعلقة باحتواء إنفراط السيولة النقدية اهتماماً فائقاً وذلك في إطار برنامج اصلاحي شامل ومن خلال أجراءات لاصلاح القطاعين المالي و النقدى. هذا و سوف نخصص فصلاً كاملاً لهذين القطاعين- فقد رأت وزارة المالية تنشيط الإجراءات المتعلقة باحتواء السيولة بأسلوب غير معتاد ويتمثل هذا الأسلوب في سحب قدر كبير من السيولة من الاقتصاد ثم إعادة توزيعها على القطاعات الإنتاجية والخدمية المستهدفة بعيداً عن القطاع الموازى . وقد استخدم لهذا الهدف قرض خارجى في حدود ١٠٠ مليون دولار تم استغلاله في استيراد البترول وتجميد المقابل المحلى في حساب خاص ببنك السودان . ثم توزيع تلك الموارد للقطاعات الإنتاجية بالتدرج مع ملاحقة تلك النشاطات الهامشية بالإجراءات الضرائبية. وكانت نتائج هذه الإجراءات نافذة وباهرة جداً إذ اختفت خلال بضعة أشهر ظاهره (الكرينات) والمضاربات في سوق المحاصيل (الشراء تحت الحضور)

أما محاصرة سوق المضاربات في العملات فإن مواجهتها كانت تحتاج إلى إجراءات إضافية واساليب عملية وسياسات مالية ونقدية تصوب إلى ازالة الضغوط على الطلب مع تحييد العوامل النفسية . وسوف نتناول السياسات والإجراءات الخاصة بنظم الصرف فى الفصول القادمة انشاء الله.

خلاصـــة :-

إن أهداف البرنامج قصير الأجل الذى نفذ في النصف الثانى من عام ١٩٩٦م كانت تتحصر في إيقاف التدهور في أداء الاقتصاد السودانى عن طريق محاصرة التطورات المفرطة في ارتفاع معدلات التضخم وإيقاف الانفلات في نظام سعر الصرف . هذا إلى جانب تهيئة المناخ لتمكين الدولة من صياغة برامج وسياسات تعالج الوضع الاقتصادي المتردى علاجاً جذرياً عن طريق وضع برامج إصلاح شامله تحقق الاستقرار المستدام . ولتحقيق هذه الأهداف انحصرت الجهود في هذه الفترة القصيرة - كما تم توضيحه بعالية ، في إزالة التشوهات الهيكلية وبصفة خاصة في القطاعين المالي والنقدي.

إن إنجازات الدولة في مجال تهيئة المناخ للبرامج الإصلاحية في السنوات ٩٦/ ٩٧-١٩٩٨ كانت ناجحة جداً وانعكست على النتائج التي تحققت في السنوات اللاحقة . ولكن نسبة لجسامة التشوهات المالية والنقدية وحجم السيولة الهائلة التي ضخت في الاقتصاد خلال عام ١٩٩٥والنصف الاول من عام ١٩٩٦م لدعم المواد البترولية ولمقابلة الصرف الهائل خارج الموازنة، فإن الأداء فى نهاية عام ١٩٩٦م كان متواضعاً . إذ بلغ متوسط نمو التضخم فى العام ٩٦ م حوالى ١٣٤ ٪. وفي يوليو ١٩٩٦م حوالي ١٦٦ ٪. ولولا الإجراءات المتشددة التي اتبعت في النصف الثانى من عام ١٩٩٦م لارتفع التضخم إلى مستوى ٣٠٠ ٪ فى نهاية عام ١٩٩٦. أما موقف الحساب الجارى الخارجى (شاملاً التحويلات الرسمية) فقد تدهور من ٢١ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي في عام ١٩٩٥م ليصل إلى ٢٥ ٪ بالرغم من التحسن الكبير في نمو الصادرات ولكن الزيادة في الواردات فاقت موارد الصادرات .

نتج العجز المالي في عام ١٩٩٦م عن السياسات التوسعية مالياً ونقدياً خلال النصف الأول من عام ١٩٩٦م . فقد ارتفع الإنفاق العام بسبب الدعم الكبير للمواد البترولية والصرف خارج الميزانية ، بينما لم ترتفع الإيرادات بنفس القدر لعدة أسباب من أهمها عدم تعديل سعر الصرف المعمول به للتقييم الجمركى . ولجأت الدولة إلى تغطية هذا العجز عن طريق الاستدانة من النظام المصرفي. وشهدت نفس الفترة ايضاً توسعاً فى تمويل القطاع الخاص، هذا إلى جانب الاختراقات بواسطة المصارف التجارية حدود الالتزام بمتطلبات الاحتياطي النقدي القانوني . كما تعرض نظام سعر الصرف إلى تغيرات خلال عام ١٩٩٦م . وارتفعت أسعار الصرف لدى الصرفات المعتمده والسوق الأسود بصورة كبيرة خلال النصف الأول من عام ١٩٩٦م . وعلى كل حال ونسبة لاتخاذ بعض التدابير الجديدة في نظام سعر الصرف في يوليو من العام نفسه فقد استقر الصرف نسبياً ولكنه استمر متعدداً .

الفصل الثالث

المحور الثاني : برنامج عام ١٩٩٧م

بناء على خلفية التطورات الاقتصادية خلال عام ١٩٩٦م تم اتخاذ حزمة من الإجراءات المالية والنقدية من بداية عام ٩٧ في إطار إعادة هيكلة القطاعين المالي والنقدي، والتي بدأت خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٦م لوقف التدهور في الأداء الاقتصادي ، وذلك في إطار تهيئة الاقتصاد السودانى لبرنامج متوسط المدى يبدأ من عام ٩٩م. وتهدف تلك الإجراءات أيضاً الى تحقيق التوازن في مفاصل الاقتصاد الوطنى في ظل استقرار مستدام . وعليه جاءت الأهداف العريضة لبرنامج عام ١٩٩٧م قصير المدى وتشمل ما يلى :-

١- تخفيض معدل التضخم إلى ما لا يتعدى حدود ١٥ ٪ في نهاية عام ١٩٩٩م .
٢- تحقيق نمو اقتصادى بمعدل ٥ ٪ في العام .
٣- تخفيض العجز في الحساب الخارجى (بدون أخذ الفوائد في الاعتبار) من ١١,٥ إلى ٤ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى عام ١٩٩٩م.
٤- بذل مزيد من الجهد لتطبيع العلاقات الخارجية .

وكانت الإدارة الاقتصادية تدرك أن تحقيق تلك الأهداف سوف يحتاج الى تطبيق برنامج تركيز مالى متوسط المدى مدعوم بسياسات نقدية قوية وسعر صرف وأقعى يحقق القدره التنافسية للصادر، مع بذل جهود متواصلة على المدى المتوسط من خلال تبنى مجموعة من الإصلاحات المؤسسية بما في ذلك بعض الإجراءات الضرورية لإصلاح هيكلي في مجال التركيز ، وتحقيق المرونة في عملية إصلاح نظام سعر الصرف والتى سوف تتخذ خلال فترة تنفيذ البرنامج. وسوف يتم توضيح أهداف البرنامج متوسط المدى وتحليل نتائجه في موضع أخر من هذا الباب .

الأهداف

احتوى البرنامج للفترة من مارس - ديسمبر ٩٧ على مزيج من السياسات المالية والنقدية وسياسات نظام سعر الصرف. واتسم البرنامج بالشمولية المتوازنة التى تضمن تحقيق تقدم ملحوظ في النزول بالتضخم ، مع عدة إصلاحات هيكلية تساعد على الحفاظ على الاستقرار والتركيز الاقتصادي (ECONOMIC STABILIZATION) وتعميق نظام السوق المفتوح. ويهدف البرنامج ايضاً إلى تحقيق نمو في الناتج المحلي الإجمالي بمعدل ٤-٥ ٪ والنزول بالتضخم إلى ٦٥ ٪ بحلول ديسمبر ١٩٩٧م بعد أن ارتفع إلى ١٦٦ ٪ في أغسطس ١٩٩٦م . وتحسين أداء الحساب الجارى (بما في ذلك التحويلات الرسمية) بنسبة ٢,٣ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى وتحقيق تقدم معتبر في اتجاه توحيد سعر الصرف .

السياسات

السياسة المالية :-

أ. استهدفت السياسة المالية لعام ١٩٩٧م تخفيض العجز « على أساس نقدي » بنسبة ٢,٥ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي ، وكان ذلك يتطلب الارتقاء بالإيرادات بقدر كبير وتحجيم المصروفات «مع استبعاد متأخرات فوائد الديون » بهدف تخفيض صافى الاستدانة من البنك المركزي في عام ١٩٩٧م إلى ٨٠ مليار جنيه (يعادل ٠,٥ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي) مقارنة بـ ٣٢٤ بليون (يعادل ٣,٢ من الناتج المحلى الإجمالي) في عام ١٩٩٦م.

ب. كان يتوقع أن تنمو الإيرادات بنسبة ٨١٪ في عام ١٩٩٧م لتصل ٧,٥ من الناتج المحلى الإجمالي مقارنة بـ ٦,٩ ٪ في عام ١٩٩٦م. وكان المقدر أن ينتج ذلك من خلال قاعدة ضريبية واسعة يعكس انخفاض سعر الصرف الأسمى بالإضافة إلى بعض التدابير بما في ذلك أداء ضريبي أفضل. التدابير الآتية تم اتخاذها فعلاً قبل تنفيذ برنامج عام ١٩٩٧م .

١. البدء في تعديل أسعار البترول محلياً على نحو تلقائى ليعكس التطورات في سعر الصرف والأسعار العالمية للبترول وليضمن مساهمة المؤسسة العامة للبترول في إيرادات الميزانية بقيمة ٣٠ مليار جنيه خلال السنة .

٢. رفع سعر صرف الدولار المتعامل به لغرض التقييم الجمركى من ١٣٠٠ إلى ١٤٠٠ جنيه للدولار الأمريكي في ٥ مارس ١٩٩٧م ، ثم إلى سعر الصرف الرسمى بنهاية أبريل (كان مقدراً لذلك أن يدر ٩٢ مليار جنيه) ، وذلك في إطار توحيد سعر الصرف الرسمي الذي يحدده بنك السودان مع فرض رسم إضافي على السكر و الأسمنت (كان مقدراً له أن يدر ٣٠/٥٠ مليار جنيه على التوالي) .

٣. زيادة الرسوم المصلحية و إلغاء بعض الإعفاءات الضريبية (كان من المتوقع أن يدر ٥٠ مليار جنيه أخرى).

٤. زيادة الرسوم الجمركية على ٢٠ سلعة من الواردات (كان مخططاً له أن يدر ٥ مليار جنيه).

٥. تطبيق إجراءات تحسين الإيرادات عبر انضباط أكثر وإشراف ادق على عمليات مؤسسات القطاع العام ومتابعة استغلال الإعفاءات الواردة في قانون الاستثمار (أنظر أدناه) .

ج. حتى تتمكن الدولة من تعويض أى قصور في الإيرادات أو مقابلة أى توسع في المصروفات فقد تم تحديد التدابير الطارئة الآتية :-

(١) رفع ضريبة الاستهلاك بنسبة ١٠ - ١٥ ٪ .

(٢) زيادة التعريفة تحت قانون الاستثمار بنسبة ٢٥ ٪ .

(٣) فرض ضريبة دفاع ٤ ٪ .

(٤) زيادة عامة في الرسوم قدرها ٥ ٪ .

د. كان من المتوقع أن يرتفع الإنفاق (بدون مستحقات الفوائد على الديون الخارجية) مع اعتماد التحويلات للولايات بنسبة ٣٦ ٪ في عام ١٩٩٧م ، وبالتالى يؤدى إلى انخفاض مساهمة الإنفاق العام في الناتج المحلى الإجمالي من ١٠,٣ ٪ إلى ٨,٤ ٪. وقد صوب تخفيض المصروفات إلى إلغاء الصرف خارج الميزانية ، خاصة دعم أسعار البترول بما يعادل ١,٩ ٪ من الناتج المحلى الإجمالي (١٩٢ مليار جنيه) في عام ١٩٩٦م.

هـ. كان من المقرر تطبيق عدة إصلاحات هيكلية في المجال المالي . لتجنب التآكل في قاعدة الضرائب ولتحسين قدرة المواكبة للنظام الضريبي تقرر تطوير برنامج عمل لإعداد تطبيق ضريبة مبيعات عامة بنهاية عام ١٩٩٧م .وذلك تمهيداً لترسيخ فكرة تطبيق الضريبة على القيمة المضافة بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي . يعقب ذلك البدء في تحضير برنامج الضريبة على القيمة المضافة وضريبة المبيعات في إطار ميزانية ١٩٩٨م . ويهدف ذلك البرنامج إلى رفع حصيلة الضرائب وبالتالي إنهاء الاستدانة الحكومية من الجهاز المصرفي تدريجياً خلال الفترة المتوسطة. وعليه فقد تقرر أن تعد الدولة بنهاية يونيو ١٩٩٧م برنامج عمل يحدد الخطوات التى يلزم اتخاذها خلال هذه الفترة لتحقيق ذلك الهدف .

و. تدعيم ضبط الإنفاق و تفعيل الرقابة المالية ، و ترقية أسلوب أعداد وتنفيذ الميزانية باستحداث دليل يحدد الضوابط و الإجراءات اللازمة والصارمة فى تنفيذ الميزانية. وفى هذا الإطار تم تطوير نظام ترميز(Coding System) لفصول الميزانية وأقسامها الفرعية ويهدف تبويب الإنفاق على أساس تبويب وظيفى (Functional Classification). وعلى هذا الأساس يتم ضبط الإنفاق العام في حدود الاعتمادات المعتمدة في كل فصل من فصول الموازنة العامة. وقد وضعت عقوبات صارمة في حالة عدم الالتزام بالميزانية ، كما تم إيقاف كل الصرف خارج الميزانية بالإضافة إلى وضع أولويات لميزانية التنمية لضمان حسن الأداء . ويتم التركيز في مجالات الطاقة (البترول والكهرباء) الرى والنقل .

ز. إنشاء وحدة خاصة بوزارة المالية ومركز للمعلومات يقوم برصد أداء الميزانية على أساس يومي بالنسبة للمصروفات والإيرادات الفعلية . وقد أدخل الحاسوب بهذا القسم ليعمل كجهاز إنذار مبكر . تقوم هذه الوحدة برفع تقرير أسبوعي لوكيل المالية وأخر شهري لوزير المالية وثالث ربع سنوي للمجلس الوطني بالإضافة إلى ذلك فإن وزارة المالية كانت تخطط لتوحيد كشف العمليات الحكومية المركزية والولائية والمحلية بنهاية ١٩٩٧م .

ح. من خلال تعديل القوانين الثلاثة الخاصة بالمؤسسات والهيئات والشركات العامة ولتفعيل التفتيش والرقابة على أداء هذه المؤسسات يتم إنشاء مصلحة بوزارة المالية ويعين وزير دولة للإشراف على المؤسسات العامة . كما تقرر أن يكون لوزارة المالية ممثل في كل مجلس من مجالس إدارة المؤسسات العامة وسوف يكون من سلطة الوزير المصادقة على ميزانيات تلك المؤسسات ومراجعة حساباتها نهاية العام . وفى هذا السياق فإن توزيع أرباح المؤسسات يتم بموافقة الوزير وعلى ضوء هذه الرقابة المتزايدة فإنه يلزم المؤسسات تقديم دفعيات مقدمة للمالية بما يصل الى ٧٠ ٪ من مساهمتها فى الموازنة العامة من واقع ميزانياتها .

السياسات النقدية :-

١. دعماً لسياسة الدولة الخاصة بتخفيض التضخم إلى ٦٥ ٪ في عام ١٩٩٧م عن طريق العمل على تخفيض معدل نمو الكتلة النقدية من ٦٥ ٪ في عام ١٩٩٦م إلى ٣٤ ٪ في عام ١٩٩٧م ، والانضباط الصارم في تنفيذ الميزانية وخفض الاستدانة من النظام المصرفي إلى ٨٠ مليار دينار (٠,٥ ٪) من الناتج المحلى الإجمالى أو ٦,٩ ٪ من الكتلة النقدية الموجودة عندئذ. وفى نفس الوقت فإن استخدام ادوات السياسة النقدية المقترحة والموضحة أدناه بصورة فاعلة يؤدى إلى تحديد نمو الائتمان للقطاع الخاص في حدود ١٢١ مليار دينار (١٠,٤ من الكتلة النقدية)

٢. لتحقيق الأهداف الخاصة بترشيد السيولة فى الاقتصاد تستخدم الأدوات القائمة وتطوير المزيد من أدوات قصيرة المدى لإدارة السيولة في إطار الصيغ الإسلامية . تشمل تلك الأدوات استخدام تكلفة التمويل فى أداره السيولة إلى جانب توظيفها لتشجيع نمو الودائع بمنح المدخرين عائد أكبر على الودائع مما يساعد على إعادة قدرة الوساطة المصرفية في الاقتصاد السودانى . ويتم فى هذا الإطار تحريك هوامش المرابحات لتتمشى مع حركة معدلات التضخم وذلك للوصول إلى التكلفة الحقيقة للاستدانة بنظام المرابحة .

٣. يهدف البرنامج إلى تقوية النظام المصرفي ورفع كفاءة السياسة النقدية فى المدى المتوسط. ولتحقيق هذا الهدف تقوم الدولة بنهاية يونيو ١٩٩٧م وبمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي بتطوير خطة العمل لتقوية الإشراف الاحترازي والبدء في اتخاذ الإجراءات وتحديد حدود الانكشاف في مجال النقد الأجنبي . كما يشمل البرنامج استحداث أدوات جديدة لإدارة السيولة تتفق مع الشريعة الإسلامية .وأخيراً سوف يراجع نظام الاقتراض الموجه بهدف تخفيف قيود بنك السودان في التخصيص القطاعي للتمويل المصرفي .

سياسات القطاع الخارجي :-

١. تهدف سياسات القطاع الخارجي إلى ازالة الاختلال والتشوهات المتمثلة فى القيود على حركة الصادر ونظام سعر الصرف ، وذلك بهدف زيادة القدرة التنافسية الخارجية للصادرات الوطنية. لذا اتجهت الدولة نحو تبنى سعر صرف شفاف وموحد وقائم على قوى السوق . ولتحقيق هذه الغاية فإن اللجنة المشتركة التى كونت مؤخراً من ممثلين للمصارف التجارية والصرافات ، قد تم إعادة تنشيطها وإعادة هيكلتها منذ فبراير ١٩٩٧م لتضم ممثلاً لبنك السودان. تقوم اللجنة يومياً بتحديد المدى الذى يتحرك فيه سعر الصرف بحيث يترك للمتعاملين حرية تحديد السعر المتوسط بين المديين بحرية كاملة. وكان البرنامج يهدف إلى تخفيض الفجوة بين سعر الصرف المتعامل به فى ظل هذا النظام والسعر فى السوق الموازى تدريجياً ، وبصورة مستمرة من ٢٠ ٪ إلى ١٦ ٪ كحد أدنى في نهاية مارس ثم إلى ١٣ ٪ ،١١ ٪ و٨ ٪ فى يونيو وسبتمبر وفى نهاية عام ١٩٩٧ بالتتالي وذلك في إطار توحيد سوق سعر الصرف وفق أهداف البرنامج لعام ١٩٩٧م.

٢. في سبيل تحقيق مرونة في سعر الصرف ولتعميق التداول في السوق ما بين الصرافات ، يعدل مدى تحرك سعر الصرف السائد حول السعر الذى تحدده اللجنة يومياً من -/+٣ ٪ إلى - / +٢ ٪ ، ويتم إلغاء الزام الصرافات تسليم ٢٠ ٪ من قيمة التعاملات في الصرافات غير البنكية و٨٥ ٪ من المتحصلات غير المنظورة لبنك السودان . وكذلك يتم إلغاء كل الالتزامات الخاصة بتوريد حصيلة الصادر من المصارف التجارية لبنك السودان تدريجياً حسب خطة عمل تحدد في الخطة المجازة بنهاية أبريل من نفس العام. ويستصحب ذلك تحويل استيراد القطاع العام إلى المصارف التجارية ويقوم بنك السودان بوضع جدول زمني لإجراءات تقوية الأداء فى سوق الصرف بما في ذلك وضع لائحة تحكم الممارسات في سوق التعامل فى تجارة العمله ، لتأسيس الممارسات الوقائية المناسبة لموقف المتعاملين فى النقد الأجنبي (Code of Conduct) .

٣. في مجال سياسات التجارة ، كان من المخطط أعداد برنامج تحرير التجارة وإصلاح نظام التعريفة الجمركية في المدى المتوسط مما يجعل النظام أكثر شفافية ، بالإضافة إلى ذلك تتم إعادة النظر في القيود على الصادر بما في ذلك الحد الأدنى لأسعار الصادر وإلغاء الضريبة عليه تدريجياً .

٤. تعطى الدولة أهمية وأولوية كبرى لتطبيع علاقاتها المالية مع المانحين الخارجيين.

إصلاحات هيكلية أخرى

١. سبق أن اتخذت الحكومة سياسة جديدة فى نهاية عام ١٩٩٦م حيال تسعير البترول بإلغاء الدعم المباشر والدعم المتقاطع عبر الأسعار في أى شهر من الشهور . وفى إطار البرامج يتم تعديل أسعار البترول تلقائيا لتتوافق مع تطورات أسعار البترول في السوق الدولية ولتضمن مساهمته في الميزانية بقيمة ٣٠ بليون دينار في عام ١٩٩٧م . يهدف البرنامج فى المدى المتوسط إلى خصخصة كل الأنشطة المرتبطة باستيراد وتوزيع المواد البترولية إضافة إلى تسويق المواد البترولية على المستوى القطاعي والذى يقوم بها عندئذ القطاع الخاص . كما يهدف البرنامج إلى خصخصة استيراد المواد البترولية المتعلقة بغاز الطائرات والبوتوجاز في نهاية يوليو ١٩٩٧م ، واعداد خطة عمل لتحويل تسويق الجازولين للقطاع الخاص في عام ١٩٩٨م.

٢. لقد أكتملت المرحلة الأولى من برنامج الخصخصة (٩٢-٩٦) ودخل التنفيذ إلى المرحلة الثانية ٩٧ – ٩٩ المعتمدة على تقرير لجنة الخبراء. وبالمقارنة مع المرحلة الأولى والتى كانت مقتصرة على المشاريع الزراعية الصغيرة فإن المرحلة الثانية توسعت لتشمل ٦٩ ٪ من المؤسسات العامة ، وتضمنت الخطة مؤسسات كبرى في القطاعات : الزراعة (تشمل كبريات المشاريع المروية ومؤسسات الري) الصناعة (السكر ، النسيج ، الأسمنت، الأسمدة) النقل (سودانير ، الطرق والكبارى ، الموانئ) الطاقة (المصافي ، محطات توليد الكهرباء ، تسويق منتجات بترولية محددة) الخدمات ، المصارف والسياحة وينظر فى توسيع نطاق هذه المرحلة الثانية أثناء العام لتشمل مؤسسات أخرى للخصخصة وإعادة الهيكلية، لم يحرز أى تقدم يذكر فى هذا المجال لضعف رأس المال الوطني ،

خاصة و ان المشروعات المعروضة كانت ذات قيمة عالية، و ان معظم العروض التى تقدم بها مستثمرون خارجيون كانت تسعى إلى استبدال هذه الأصول بالديون على حكومة السودان.

٣. كانت الدولة مستوعبة لحقيقة أن استدامة تطبيق سياسات التركيز و كفاءة توزيع الموارد يتوقف على كفاءة النظام المصرفى وفعالية الإشراف الرسمى على ذلك النظام. و قد قام بنك السودان بتدعيم الضوابط الوقائية ووسائل إنفاذها . فقد اهتم بنك السودان برفع كفاءة رأس المال لتتماشى مع مقررات لجنة بأزل ، كما يتم تدعيم الإشراف ومراقبة أداء المصارف بصورة مستمرة . وعليه فقد تضمن برنامج عام ١٩٩٧ فى مجال السياسات المصرفية العمل على تقوية كفاءة رأس المال وبناء احتياطات . وقد بدأ البنك في وضع السياسات حول إعادة هيكلية المصارف التجارية بهدف تقوية الإدارات فيها ومعالجة الديون المتعثرة . وعلى تقوية الإشراف على المصارف والضوابط الوقائية.

جدول علميات تنفيذ برنامج ١٩٩٧م (يبدأ تنفيذها ١٩٩٧م)

١) القطاع المالى :-

١- تعديل سعر الصرف الخاص بالدولار الجمركى إلى ١,٤٠٠ جنيه ثم التحول تدريجياً إلى الدولار الرسمي لأغراض التقييم الجمركى بنهاية أبريل ٩٧ م .

٢- تحديد قائمة مؤقتة بإجراءات الإيرادات والمصروفات بما يصحح إى انحراف أو قصور فى البرنامج .

٢) القطاع النقدى :-

رفع متوسط هامش الربح بنسبة ٣ ٪ مبدئياً كزيادة اسمية بغرض جعل تكلفة التمويل الحقيقية تتماشى مع معدل التضخم .

٢) القطاع الخارجى :-

١- إعادة بناء اللجنة المشتركة للمصارف التجارية والصرافات لتشمل ممثل من بنك السودان.

٢- خفض الفجوة في سعر الصرف من ٢٠ ٪ إلى ١٦ ٪ كحد أقصى ويوسع المدى إلى + ٢ ٪.

٣- إلغاء إلزام توريد الـ ٢٠ ٪ من حصيلة الصرافات غير المصرفية و ١٥ ٪ من المتحصلات غير المنظورة إلى بنك السودان .

٤- إزالة الهامش الثابت بين سعر البيع والشراء والسماح لكل المتعاملين في سوق الصرف بما في ذلك بنك السودان بتحديد هذا الهامش في مدى حد أعلى قدره ٢ ٪ .

جدول زمنى لتنفيذ البرنامج لعام ١٩٩٧م

أن متابعة تنفيذ برنامج عام ١٩٩٧ و تأكيد الالتزام الصارم به كان يتطلب وضع برنامج زمنى دقيق للتنفيذ .. وان أى تراخ أو انحراف في التنفيذ لايؤدى إلى فشل البرنامج في تحقيق أهدافه فحسب ، بل يتطور إلى آثار سالبة. لذا فقد تم تصميم البرنامج الزمنى أدناه مع الالتزام

الكامل به .

١- إلغاء الدولار الجمركى واستخدام الدولار الرسمى لأغراض التقييم الجمركى.
٢- تعديل أسعار البترول محلياً بما يلغى أى دعم ويساهم في الميزانية .
٣- تحرير أسعار غاز الطائرات .
٤- تبنى خطة عمل لمرحلة إلغاء تسليم حصيلة الصادر لبنك السودان وتنسيق ذلك مع تحويل الاستيراد الحكومى إلى المصارف التجارية .
٥- إكمال خطة فرض احتياطى نقدى على ودائع المصارف بالعملات الأجنبية .
٦- إعلان المصارف التجارية برغبة البنك المركزى في تحديد معايير لتوزيع الأرباح على المودعين ورفع نصيبهم بحوالى ٥ ٪ ليبلغ ٨٠ ٪ كحد أقصى.
٧- تبنى خطة عمل لتقوية القوانين الحالية التى تحكم ممارسات السوق للمتعاملين المعتمدين في سوق النقد الأجنبى بالإضافة إلى اتخاذ إجراءات وقائية مناسبة في موقف النقد الأجنبى .

بحلول ٣١ مايو ١٩٩٧م

١- تعديل أسعار البترول المحلية شهرياً حسب المعادلة .
٢- اتباع جدول زمنى متفق عليه يحدد الخطوات التحضيرية لإدخال ضريبة مبيعات عامة بصورة فعالة (أو الضريبة على القيمة المضافة) لمرحلة التنفيذ في إطار ميزانية ١٩٩٨م.

بحلول ٣٠ يونيو ١٩٩٧م

١- تعديل أسعار البترول المحلية شهرياً حسب المعادلة الفقرة ٣.
٢- تخفيض الفجوة في سعر الصرف (كما معرف في الفقرة ١٤) إلى ١٣ ٪ كحد أقصى.
٣- المزيد من الإيضاح لخطة العمل المعمول بها عندئذ لتقوية الإشراف الوقائى مع التدرج المناسب لمعيار ملاءة رأس المال وقوانين وضع احتياطات وحدود الانكشاف في موقف النقد الأجنبى .
٤- تطوير خطة عمل تتفق مع الشريعة الإسلامية مع إدخال أدوات إدارة سيولة جديدة .
٥- تبنى خطة عمل تحدد الخطوات لمزيد من الإصلاح في مجال التعريفة الجمركية على الواردات .
٦- إعادة النظر في نظام التمويل الموجه لتحقيق المزيد من تحرير موجهات بنك السودان في التوزيع القطاعى للتمويل .

بحلول يوليو ١٩٩٧م

١- تعديل أسعار البترول شهرياً حسب المعادلة المقررة .
٢- تبنى المزيد من الخطوات بناءً على خطة العمل المقررة مسبقاً في مجالات الإصلاح الضريبى، النقدى، سعر الصرف، المصارف وسياسات التجارة .

٣- المزيد من التخفيض في فجوة سعر الصرف إلى ١١ ٪ بنهاية سبتمبر ثم إلى ٨ ٪ بنهاية ديسمبر .

تقييم أداء برنامج ١٩٩٧

(أ) الناتج المحلي الإجمالي :

نما الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٦,٧ ٪ حيث فاق النمو المستهدف في البرنامج (٤,٩ ٪) وهذا التحسن في أداء الاقتصاد تحقق في معظمة من التحسن الذي طرأ على القطاع الزراعي بشقية النباتي والحيواني إذ زاد الإنتاج الزراعي بأكثر من ٢٠ ٪ بفضل المناخ الجيد ، والجهود المبذولة لتحسين نوعية المنتجات وتأهيل وإصلاح نظم الري .

أرتفع النمو فى الثروة الحيوانية بمعدل ٦ ٪ وذلك بفضل تحسن الخدمات البيطرية وخصخصه الخدمات الرئيسية . اما النمو في القطاع الصناعي كان بمعدل (١,٢ ٪) والمنشآت (٠,٤ ٪) حيث واجه القطاع مصاعب هيكلية أهمها عدم توفر الكهرباء .

في خلال العام ١٩٩٧ انخفض معدل التضخم إلي ٣٢ ٪ مقارنة بـ ١١٤ ٪ بنهاية العام ١٩٩٦م وهو يمثل نصف النسبة المستهدفة في البرنامج (٦٥ ٪) إذا لم يؤخذ في الاعتبار زيادة أسعار السكر (٨٠ ٪) و الكهرباء (١٦٦ ٪) يصل التضخم الي نسبة نمو ٢٤ ٪ بنهاية العام ١٩٩٧ .

(ب) الأداء في القطاع المالي :

انخفض معدل التمويل بالعجز الحكومي من النظام المصرفى (٣,١ ٪) من الناتج الاجمالى في العام ٩٦ إلى (٠,٨ ٪) من أجمالي الناتج المحلي الإجمالي و اقل من النسبة المستهدفة في البرنامج (٠,٩ ٪) ، وكان ذلك نتاجاً للجهود التي بذلت والتحسن الذي طرأ على الإيرادات (٠,٦ ٪) من أجمالي الناتج المحلي الإجمالي . كما ساعد في ذلك انخفاض الأنفاق (٢ ٪) من أجمالي الناتج المحلي الإجمالي . وتحقق كل ذلك نتيجة لإلغاء الدعم عن البترول واعادة ترتيب اسبقيات التنمية . في ذات الاتجاه تم التحكم على عجز الموازنة ليتوافق مع حجم الاستدانة المستهدفة للبرنامج ٨ مليار دينار تشكل (٠,٥ ٪) من مجمل الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بالعام ١٩٩٦ حيث بلغت ٣٢٤ مليار جنيه وتشكل(٣,٢ ٪) من مجمل الناتج المحلي الإجمالي .

التحسن الذي طرأ على أداء الإيرادات يعكس السياسات المحكمة والإجراءات التي اتبعت في أوائل العام ١٩٩٧م وذلك نتيجة لـ :-

١. تطبيق سعر صرف الدولار الرسمى في التقييم الجمركي (٠,٢ ٪) من مجمل الناتج المحلي الإجمالي.
٢. اتباع سياسة سعريه حقيقية للبترول (٠,٣ ٪) من مجمل الناتج المحلي الإجمالي بعد إزالة الدعم نهائياً .
٣. تحسين كفاءة الأداء في الضرائب . لكن بالرغم من السياسات والإجراءات التي اتخذت لم يطرأ تحسن في الإيرادات المصلحية من الربط المقدر في البرنامج بنحو(٠,٥١ ٪) من مجمل الناتج المحلي لسببين :-

١/ القوانين والإجراءات الإيرادية التي اتخذت في النصف الثاني من العام ١٩٩٧ كانت اقل

من تقديرات البرنامج بنحو ٤٤ مليون دينار سوداني (٠,٣٪) من مجمل الناتج المحلي الإجمالي . وكان ذلك نتاج انخفاض سعر الصرف اكثر مما كان متوقعاً ، هذا بالإضافة إلى تأخر إنفاذ حزمة السياسات الإيرادية لمدة شهر وأيضاً المصاعب الإدارية التي واجهت إنفاذ الضرائب الجديدة في بداية الأمر .

٢/ الإيرادات غير الضريبية كانت أقل من التقديرات بمقدار ٣١ مليار دينار سوداني (٠,٢ ٪) من مجمل الناتج المحلي الإجمالي ، وهذا يعكس المصاعب التي صاحبت تحصيل هذه الإيرادات خاصة قطاع السكر (٣ مليار دينار سوداني) ومؤسسات حكومية أخرى حقق ربحها اقل من المتوقع بـ ١١ مليار دينار سوداني .

ونتيجة لانخفاض الإيرادات المتحصلة من الربط المقدر في البرنامج ولتدارك أي خلل في السياسات المالية تم تخفيض الإنفاق بمقدار ٠,٦٪ من مجمل الناتج المحلي الإجمالى ، أي أقل من المستهدف في البرنامج . وعلي ضوء ذلك انخفض الإنفاق العام إلى ٧,٦ ٪ مقارنة بـ ٩,٦ ٪ في العام ٩٦ ، وكان ذلك بسبب رفع الدعم نهائياً عن البترول بالإضافة إلى تخفيض الاعتمادات والإنفاق على التنمية بنحو ٠,٣ ٪ (مقارنة بالبرنامج) وصلت إلى ٠,٦ ٪ من مجمل الناتج المحلي الإجمالى في العام ١٩٩٧ مقارنة بالنسبة المنخفضة لمستوى ٠,٥ ٪ من مجمل الناتج المحلي الإجمالى لعام ١٩٩٦ .

لقد تحقق نجاح ملحوظ في مجال الإصلاح الضريبي والتحكم والانضباط في الإنفاق العام . في مجال الضرائب الغير مباشرة نجد أن إصلاحات التعريفة و ما اتخذ نحو أنفاذ ضريبة الاستهلاك ورسوم الإنتاج على الواردات والمنتجات المحلية قد تم في العام١٩٩٧. أيضاً تمت خطوات الأعداد لإدخال الضريبة على القيمة المضافة والتعريف بها . وتم قيام لجنة فنية مختصة للوقوف على امكانية ادخال نظام هذه الضريبة في مارس ١٩٧٠ وتم أيضاً أعداد مسودة قانون الضريبة على القيمة المضافة بمساعده فنيه من صندوق النقد الدولى في نوفمبر١٩٧٠. وبدأ التفاوض مع الحكومات الولائية للتعريف بالضريبة على القيمة المضافة بهدف التنسيق وتحقيق التوافق والرضاء من الولايات لتفادي الازدواج الضريبي ، وأيضاً تحققت نجاحات وتقدم ملموس وتحسن في إدارة الموازنة بجانب أن وزارة المالية تمكنت من التحكم في الإنفاق وأحكمت متابعة الحسابات وأخيراً تم إدخال نظام متابعة الموازنة بتقديم تقارير يومية عن موقف السيولة وتقديم تقارير اسبوعية عن موقف الموازنة و تقارير شهرية تعكس تقديرات صرف الموازنة للمتبقي من السنة المالية تتبع ذلك تقارير ربع سنوية ترفع للمجلس الوطني بالتطورات المالية للموازنة .

(ج) التطورات النقدية :-

الإصلاحات المالية والنقدية التي اتخذت وتمت مساندتها بإجراءات وسياسات نقدية فاعلة أدت إلى سرعة انخفاض نمو الكتلة النقدية إلى ٣٧ ٪ مقارنة بـ ٦٥ ٪ في السنة السابقة

١٩٩٦. من أهم الإجراءات التي أتخذت وأدت إلى التحكم في الكتلة النقدية :-

١/ رفع الهامش الربحي للمصارف تحت نظام شهادات مشاركة البنك المركزي (شمم) الى ٥ ٪

٢/ استحداث احتياطي لودائع النقد الأجنبى في يوليو ١٩٩٧م .

٣/ وضع حد لتقديم القروض للقطاع الخاص والمؤسسات العامة .

٤/ توفيق أوضاع المصارف وتنفيذ إجراءات السلامة المصرفية بنهاية العام ١٩٩٧. و تبعاً للنجاحات التي تحققت في التحكم فى نمو الكتلة النقدية تحقق مزيد من النجاح في النصف الثاني من العام ١٩٩٧م وذلك بمراجعة تخفيض سقف ائتمان البرامج والتحكم في التضخم وتخفيض الفجوة بين سعر الصرف و سعر المصارف والسوق الموازي .

نجد أن تكلفة الإقراض من المصارف للقطاع الخاص والمؤسسات العامة كانت عالية وخاصة في النصف الثاني من العام ١٩٩٧م هذا بجانب ان المصارف التجارية قلصت حجم الإقراض لعدم التزام القطاع الخاص والمؤسسات العامة بسداد مديونيتها رغم بذل المصارف قصارى جهدها لاسترداد تلك المديونية . ولهذه الأسباب كانت نسبة الإقراض للقطاع الخاص من النظام المصرفي اقل من السقف المحدد في البرنامج (٢٣ ٪ مقارنة بالبرنامج ٣٣ ٪ ولذلك انخفض نمو الكتلة النقدية بـ ٣٧ ٪ حسب البرنامج ويدعم ذلك أيضاً وجود احتياطي عالي من النقد الأجنبى لدى النظام الأجنبى المصرفي ويعكس ذلك تحسن الموقف الخارجي للسودان .

رغم أن تمدد واتساع القاعدة النقدية (٣٤ ٪) فاق توقعات البرنامج إلا أنه يتماشى مع التوسع النقدي العام وهذا إلى حد ما أدى إلى ارتفاع المضاعف النقدي (Money Multiplier). من متوسط ١,٧٧ ٪ في العام ٩٦ إلى ١,٩٦ ٪ في العام ١٩٩٧م هذا أقل من افتراضات البرنامج.

كما نجد أن النمو العالي في احتياطي النقد يعكس الطلب العالي للعملة المحلية ويعكس أيضاً كبر حجم وتزايد الاحتياطي مقارنة بتوقعات البرنامج غير أن الطلب الحالي على العملة المحلية في النصف الأول من العام ٩٧ كان موسمياً .

استمر تكوين الاحتياطي النقدي الأجنبي في النصف الثاني من العام ٩٧ ، وفي ذات الأثناء تحسن موقف احتياطي النقد الأجنبي للمصارف التجارية بمقدار ٣٣ مليون دولار في النصف الأول من العام ١٩٩٧ غير انه انخفض إلى ٢٤ مليون دولار في النصف الثاني من العام ١٩٩٧م نتيجة العقوبات الاقتصادية المفروضة من أمريكا على السودان وتبع ذلك ارتفاع في احتياطي النقد الأجنبى بمقدار ١٤ مليون دولار يونيو- أكتوبر ٩٧ مقارنة بزيادة ٥١ مليون دولار في النصف الأول من ١٩٩٧م .

أن رفع تكلفة التمويل في مارس مايو ١٩٩٨ نتيجة لقرار بنك السودان برفع فئات المرابحة والمشاركة أدت إلى التحكم في السيولة بأكثر مما كان متوقعاً في البرنامج ، وبالتالي أدى إلى انخفاض التضخم بأكثر من المتوقع . اذ وصلت فئات الاقتراض تحت نظام المرابحة لـ ٤ .-٣٠٪ بنهاية العام ٩٧ ، في حين ان العائد من الاستثمار بلغ نسبة موجبة مقدرة بـ ١٠٪ عكس السنوات السابقة التي سجلت نسب سالبة .

لقد اتخذت حزمة من الإجراءات لترقية وتجويد الأشراف على المصارف ورفع كفاءة الأداء بها. فمنذ بداية العام ٩٧ شرعت المصارف التجارية في إعداد ورفع تقارير شهرية تعكس

الدخول والأرباح والمصروفات. فيما يختص بالقروض الجديدة ورأس المال وحجم القروض المتعثرة فقد تم إلزام المصارف التجارية منذ مارس ١٩٩٧ ان ترفع تقارير عن موقف تلك الديون المتعثرة لمجالس إداراتها ولبنك السودان.كما عليها أخطار إدارة الرقابة العامة لبنك السودان بأي إجراءات اتخذت حيال معالجة تلك الديون. ولتسهيل اتخاذ الإجراءات القانونية حيال استرداد الديون المتعثرة سعى بنك السودان بمبادرة تمكن المصارف من اتخاذ الإجراءات دون الرجوع إليه.

قام بنك السودان بمبادرة ممتازة حيال الإصلاح المحاسبي للقطاع المصرفي واستنباط معيار موحد للبيانات المالية للمصارف يساعد إدارات الرقابة في تلك المصارف وبنك السودان في أدائها. وقد تم توجيه المصارف بتقديم البيانات المالية للمراجعة بصورة دورية وقد ساهم هذا النظام في تحسين وتطبيق المبادئ المحاسبية الموحدة . ولهذا الغرض فقد تم إدخال نظام الحسابات الموحدة لتحقيق مزيد من الشفافية والتنافس فيما يتحقق من عائد على أصحاب الودائع تحت مظلة المصارف الإسلامية . وبنهاية العام ١٩٩٧ ادخل نظام محاسبي يتماشى ومبادئ وأسس المصارف الإسلامية ويتم العمل به بصورة كاملة بنهاية عام ١٩٩٨م .

بنهاية نوفمبر ١٩٩٧م تم إعداد مسودة للوائح تقضى بتوضيح حدود انكشاف للمصارف التجارية للتعامل بالنقد الأجنبى ويتماشى مع اللوائح والممارسات العالمية . ولكن تمت مراجعة إصدار تلك اللائحة نتيجة للعقوبات الاقتصادية التى فرضتها الولايات المتحدة في نوفمبر عام ١٩٩٧م . تدهور ميزان المدفوعات (الميزان التجاري) بنسبة ١٠٪ إذ ارتفعت الواردات نتيجة لإنشاءات خط انابيب البترول بالرغم من ان عجز الحساب التجاري لم يتغير كما كان عليه الموقف في العام ٩٦ (٢٤,٤ ٪) ، إلا انه كان أكثر من المستهدف في البرنامج ٢٣,١ ٪ بالنسبة لحجم الصادرات والذي ارتفع بنحو ١٣ ٪. نجد أن عائدات الصادرات تدنت بنحو ٦,٥ ٪ مقارنة بالسنة السابقة وكان ذلك نتاجاً لانخفاض أسعار الصادرات من القطن والسمسم والصمغ العربي فى الأسواق العالمية ولكن في المقابل نجد أن تحويلات المغتربين والاستثمارات الأجنبية المرتبطة بالبترول كانت أكثر من المستهدف في البرنامج ، ونتيجة لذلك تحسن الموقف الكلي لميزان المدفوعات (على أساس نقدي) مقارنة بالعام ١٩٩٦ تتماشى مع توقعات البرنامج .

بالنسبة لموقف متأخرات الديون والتزامات وخدمة الديون المستحقة ما زالت تتراكم حيث بلغت الدفعيات ٦٢ مليون دولار السنة ، منها ٦٠,٤ مليون دولار دفعيات لصندوق النقد الدولي وهى أقل من جدول التزامات خدمات الدين الواجبة السداد في العام ١٩٩٧ م (١,٣٤١ مليون دولار) .

لقد اتخذت عدة إصلاحات هيكلية لتحسين أداء نظام سعر الصرف وفق الخطة التدرجية الموضوعة لتوحيده . وتمشياً مع سياسة تحرير الأسعار تم تخفيض الرسوم الجمركية على عدة صادرات من ٣٠٪ إلى ٢٥ ٪ في مايو ١٩٩٧م (غير القطن والصمغ العربي وقائمة ١٣سلعة أخرى) . كما تم تشجيع القطاع الخاص للدخول في بعض الأنشطة الاقتصادية أهمها تمويل استيراد مواد بترولية وفي ذات الأثناء تم تخفيض نسبة نصيب بنك السودان من موارد صادر القطن من ١٠٠٪ إلى ٤٠٪ في حين ان هنالك قائمة تشمل ١٣ سلعة أخرى تم تخفيضها على مرحلتين ، الأولى من ٥٠ ٪ إلى ٤٥ ٪ في مايو ١٩٩٧ والى ٤٠ ٪ في أغسطس ١٩٩٧ .

في المقابل نجد ان تخفيض نسبة التنازل من موارد الصادرات للبنك المركزي قد أحرزت زيادة محسوسة في حسابات المصدرين مما أدى إلى تقوية وإنعاش التنافس و رفع حجم التداول في السوق . بنهاية العام ١٩٩٧ تم تحويل واردات القطاع العام من بنك السودان إلى المصارف التجارية ما عدا البترول الخام وبعض المنتجات البترولية الأخرى والأدوية المنقذة للحياة و بعض قطع الغيار للمشروعات الاستراتيجية. ونتيجة لهذه الإجراءات انخفضت حاجة بنك السودان للعملات الحرة في تمويل الاستيراد فى عام ١٩٩٧م الى (٢٧ ٪) مقارنة بـ٧٧ ٪ فى عام١٩٩٦ . هذا بالإضافة إلى ان الدولة وضعت خطة لتحرير وتسويق الجازولين للتطبيق في العام ١٩٩٩.

التطورات الأخرى:-

خلال العام ١٩٩٧ اكتملت المرحلة الأولى من الخصخصة (كان مخطط لها حسب برنامج الخصخصة ٩١/١٩٩٢-١٩٩٦) حيث تمت خصخصة ٣٣ مؤسسة أهمها شركة الاتصالات السودانية (Sudatel) وتأخر إنفاذ الخصخصة في موعده لعدة أسباب أهمها:-

- ضعف القدرات المالية للقطاع الخاص الوطنى .
- ضعف الأسواق المالية .
- عدم الاستقرار الاقتصادي الذي لم يهيئ تدفقات استثمارات أجنبية خاصة.

المرحلة الثانية لبرنامج الخصخصة (٩٨-٢٠٠٠) تم اعتمادها في أكتوبر ٩٧ وتمت خصخصة الأراضي الزراعية عن طريق نظام الشراء المباشر كما تمت أيضاً خصخصة بعض الخدمات البيطرية .

الفصل الرابع

المحور الثالث : برنامج عام ١٩٩٨م

مقدمة

لقد أوضحنا في الفصل الأول من هذا الباب ان برنامج عام ١٩٩٨م سوف يستهدف زيادة العرض الكلى في الاقتصاد عن طريق وضع برنامج قصير المدى مداه ١٢ شهراً ، وذلك بهدف تضييق الفجوة بين العرض والطلب الكليين ، سعياً لتحقيق التوازن والاستقرار المستدام في الاقتصاد الوطنى، وذلك إلى جانب أحداث نقلة نوعيه في المجال الاجتماعى.

وكما أشرنا من قبل فإن المحاور الثلاثة تمثل تسلسلاً منطقياً لفصول برنامج متكامل لإعادة هيكلة الاقتصاد السودانى وتهيئة المناخ المناسب لإعداد برنامج إصلاح هيكلى وتكييف اقتصادى متوسط المدى، وذلك عن طريق إزالة التشوهات الهيكلية التى أعاقت النمو الاقتصادى، وإعادة ترتيب الأوضاع في القطاعين المالى والنقدى وتخفيض الضغوط على الطلب الكلى . لذا كان من أهم موجهات برنامج عام ١٩٩٨م والمتمثل ، في ميزانية ذلك العام ، المحافظة على الإنجازات التى تحققت من خلال برنامج عام ١٩٩٧ ، وذلك لضمان الاستقرار الاقتصادى الذى تحقق . فقد جاءت تلك الإنجازات نتيجة للتركيز على جانب الطلب وتوجيه السياسات المالية والنقدية لإزالة الضغوط على الطلب الكلى في الاقتصاد . وثانى موجهات المحور الثالث كان الانتقال على خلفية إنجازات برنامج عام ٩٧ إلى التركيز على جانب العرض الكلى ليكتمل التوازن بين جانبى معادلة الاستقرار الاقتصادى . ويعتمد برنامج زيادة العرض الكلى على حزمة جديدة من السياسات يتم توظيفها لزيادة الإنتاج. وتتكون الحزمة من السياسات الضريبية والتسعيرية إلى جانب تخصيص الموارد المالية لدعم عوامل الإنتاج ورفع الطاقة الإنتاجية في القطاعين الزراعي و الصناعي، وتوظيف تلك السياسات لتشجيع استغلال الطاقات العاملة في القطاعات الإنتاجية المختلفة وذلك عن طريق الأساليب والتدابير الآتية:-

١- تشجيع الصادرات إنتاجاً وتسويقاً
٢- دعم سياسات وموجهات الاعتماد على الذات لمواجهة الانحسار في المساعدات الخارجية.
٣- تفعيل أداء الإيرادات وزيادة قدرة الاقتصاد على الاعتماد على الموارد الحقيقية .
٤- الاستمرار في سياسات تخفيف الضغوط على الطلب الكلى عن طريق ضبط الإنفاق العام وتأمين ولاية وزارة المالية على المال العام وتحقيق وحدة الموازنة .

لقد تم توظيف هذه الموجهات لتحقيق أهداف برنامج عام ٩٨ التى تشمل :-

١- رفع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى إلى ٦,٦ ٪ مقابل ٥,٥ في عام ٩٧م.
٢- خفض معدل التضخم إلى ٢٠ ٪ بنهاية عام ٩٨ .
٣- خفض الاستدانة من النظام المصرفى إلى حدود ٠,٧٤ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى .
٤- رفع التمويل المتاح للقطاع الخاص من ٠,٧٤ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى في عام ٩٧

إلى ٠,٩٧٪ عام ١٩٩٨م .

٥- رفع نسبة الإيرادات الاتحادية من الناتج المحلى إلى ٨,٢ ٪ .
٦- رفع نسبة الإنفاق العام الاتحادى إلى ٩ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى بنهاية عام ٩٨ .
٧- المحافظة على العجز الكلى للموازنة في حدود ٠,٨٠ ٪ .
٨- رفع الصادرات إلى ٦٥٠ مليون دولار والاحتفاظ بالواردات في حدود ١٥٠٠ مليون دولار وبالتالى خفض عجز الميزان التجارى إلى ٨٥٠ مليون دولار في نهاية عام ٩٨ مقابل ٨٦٧ مليون دولار في عام ١٩٩٧م .

على ضوء موجهات برنامج عام ١٩٩٨م ولتحقيق أهدافه الموضحه أعلاه تم اختيار السياسات والتدابير الآتية ليتم تنفيذها خلال عام ١٩٩٨م :

أهداف برنامج عام ١٩٩٨م

الإصلاحات والسياسات المالية :-

يهدف برنامج عام ١٩٩٨م إلى إصدار قوانين واتخاذ إجراءات في إصلاحات ضريبية لتخفيض العجز النقدى إلى المستوى المستهدف ٠,٦٠ ٪ من مجمل الناتج المحلى الإجمالى ويرمى البرنامج إلى رفع الإيرادات الاتحادية بـ ٢,٢ ٪ وهذا يسمح برفع مستوى استثمارات القطاع العام التى تراجعت في السنوات السابقة بـ (١,٣) من الناتج المحلى الإجمالى حيث كان من المتوقع أن ترتفع الإيرادات الحكومية من ٦,٨ ٪ في العام ١٩٩٧م إلى ٩ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى عام ١٩٩٨م نتيجة لتطبيق سعر الصرف الرسمى على التقييم الجمركى إلى جانب تعديل ضريبة الدفاع (يحققان ١ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى) . كما طبقت قوانين وإجراءات مالية بموازنة العام ١٩٩٨م لتحقيق موارد مالية إضافية بمقدار ١,٩ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى . هذه الإجراءات تشمل:-

- زيادة رسوم الإنتاج على السكر (٠,٢٠ ٪ من مجمل الناتج المحلى) .
- ألغاء الإعفاء الضريبى لواردات القطاع العام (٠,٢٠ ٪ من مجمل الناتج المحلى).
- استبدال فروقات الأسعار على سلع محددة برسوم إنتاج مع تحسين أداء تحصيل الإيرادات (٠,٤٠ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى) .
- تخفيض ضريبة أرباح الأعمال على شركات المساهمة العامة وتعديل الضرائب والرسوم والإعفاءات الممنوحة لاستثمارات القطاع الخاص تحت قانون الاستثمار (٠,١٠ ٪ من مجمل الناتج المحلى الإجمالي) .

بهدف تخفيض العجز إلى المستوى المستهدف في البرنامج يتم إجراء إصلاحات تعريفية تشمل المساواة بين رسوم الإنتاج والاستهلاك للمنتجات المحلية والسلع المستوردة . تلك الإصلاحات التعريفية التى تم إنفاذها ابتداء من أول يوليو ٩٨ كان مقدراً لها أن تحقق إيرادات حوالي ٧٦ مليار دينار سوداني (٠,٤٪ من مجمل الناتج المحلي الإجمالى) سنوياً ، وتحقق تخفيض فجوة التمويل بالعجز إلى ٠,٦ ٪ من الناتج المحلي الإجمالى مقارنة بالمستهدف في موازنة العام للعام ١٩٩٨م (٠,٩ ٪) .

أما في جانب الإنفاق العام فقد استهدف البرنامج زيادة الاعتمادات المحولة إلى الحكومات الولائية لدعم برامج الصحة والتعليم وإعادة تسكين العائدين . ويعتبر ذلك أنفاقا تنموياً لإعادة بناء مشروعات وبرامج التنمية الاجتماعية وذلك في إطار موجهات برنامج ٩٨ الهادفه إلى التركيز على الدعم الاجتماعي وزيادة العرض الكلي .

ولتحقيق أهداف تلك البرامج تمت مضاعفة مساهمة الحكومة في ميزانيات الولايات والتنمية المحلية بنحو ١٩ ٪ من مجمل الإنفاق الحكومي ويعتبر ذلك اكثر بكثير من الزيادة المتوقعة في الإنفاق (٠,٨ ٪ من مجمل الناتج المحلي الإجمالى).

حدد البرنامج الزيادة فى سقف تمويل العجز من بنك السودان بـ ٤،٤ ٪ في العام ٩٨ مقارنة ب ٦،٩ ٪ في العام ٩٧ .

كانت الدولة مدركة أهمية تحسين المرونة والكفاءة في أداء الضرائب المحلية غير الجمركية لذا اتخذت خطوات أساسية نحو توسيع القاعدة الضريبية والإصلاح للنظام الضريبي في المدى المتوسط . كخطوة أولى بدأ برنامج الإصلاح للضرائب غير المباشرة لتهيئة المناخ لتطبيق الضريبة على القيمة المضافة . الإجراءات المقررة يتم اتخاذها في الأول من يوليو ١٩٩٨م، وتشمل تطبيق نظام ضريبي موحد لسلع مختارة من المنتجات المحلية والمستوردة وحصر ضريبة الإنتاج على التبغ ، عربات نقل الركاب، المشروبات الغازية ، السكر ، المواد البترولية و الأسمنت، على ان تخضع بقية المنتجات للتشريع الضريبي الخاص بالحكومة الاتحادية التى تخضع إلى ضريبة الإنتاج وضريبة الاستهلاك. استبدال الضرائب المحددة (SPECIFIC) بضرائب على القيمة وإلغاء ضريبة الدفاع وزيادة الاستهلاك لكل المنتجات المحلية والمستوردة بمعدل ٣ ٪ لحماية الإيرادات وترشيد هيكل تعريفة الواردات. وقد بدأ برنامج إصلاح الضرائب المباشرة في ١٩٩٨م بمعونة فنية من صندوق النقد الدولي بغرض ترشيد هيكل الضريبة ورفع الكفاءة الإدارية .

حدد البرنامج اكتمال العمل التحضيري لتطبيق الضريبة على القيمة المضافة خلال عام ٩٨ ليبدأ تطبيقها مع موازنة عام ٩٩ وفق برنامج زمني محدد ولتفادي الازدواج الضريبي وتقليل الآثار السالبة على الإنتاج المحلى والنشاط التجاري كان لابد من التوصل إلى اتفاق مع الولايات حول تقسيم حصيلة إيرادات الضريبة على القيمة المضافة بين الحكومة الاتحادية والولايات من جهة وبين الولايات المختلفة من جهة أخرى.

وللارتقاء بإدارة الموازنة وتقوية ضبط الإنفاق ، والمتابعة وإعداد التقارير ، يتم إعداد الموازنة لعام ٩٨م بشكل جديد يضمن تكامل أهداف الموازنة المالية مع أهداف برنامج الاقتصاد الكلى متوسط المدى الذى يبدأ تنفيذه بدءاً من عام ١٩٩٩ . كما يبدأ الشروع في إصدار تقارير الموازنة بشكل شامل .

مواصلة للجهود المبذولة في إبراز الإجراءات القانونية يسعى البرنامج إلى تفعيل ومراقبة التزامات الحكومية التعاقدية ، كما يتم ترقية أداء الموازنة الجارية وموازنة التنمية.

ب/ إصلاح السياسة النقدية والقطاع المالى :-

اتجهت السياسة النقدية في برنامج عام ٩٨ نحو خفض التضخم باعتماد سياسة ائتمانية محكمة ، كما اتجهت تلك السياسات إلى رفع حصة القطاع الخاص من سقف التمويل المتاح

والتى تتفق وأهداف البرنامج التى ترمى إلى خلق مناخ ملائم للنظام المالى والاستثمار. حيث حددت مستوى نمو الكتلة النقدية بنسبة ٢٤ ٪ وهى نسبة أدنى من النمو الأسمى للناتج المحلى الإجمالى ويمكن تحقيق ذلك عبر التحكم في التوسع في صافى الائتمان المحلى للنظام المصرفى وتحقيق زيادة معتبرة في صافى الأصول الأجنبية. تم تحديد الزيادة في صافى الائتمان المحلى بنسبة ١١ ٪ من القاعدة النقدية، وتم تحديد استدانة الحكومة بنسبة ٥ ٪ من القاعده النقدية مقارنة بنسبة ٧٪ في عام ١٩٩٧م. كما تم تحديد الائتمان للقطاع الخاص بنسبة ٦ ٪ من القاعدة النقدية بمعناها الواسع ويحقق نسبة نمو تبلغ ٦ ٪ بعد أن كان يمثل نسباً متدنية في السنوات السابقة خاصة التسعينات. وهذه النسبة تتفق مع أهداف موازنة عام ٩٨ الخاصة بدعم الانتاج. أما السقوف ربع السنوية لاستدانة الحكومة من البنك المركزى وصافى الائتمان المحلى للنظام المصرفى ، فقد تم تحديدها في جدول السقف الكلى لنهاية مارس و يوليو سنوياً على ضوء الأهداف التأشيرية للاحتياطي النقدي وصافى الائتمان للقطاع الحكومى.

أن ترقية الأداء المالى وتدعيم قدرة المصارف للقيام بدورها باعتباره وسيطاً مالياً كان يتطلب المراجعة الدورية لتكلفة التمويل لمواكبه التضخم . لكن نسبة للانحسار الذى تم في معدلات التضخم في عامى ٩٧و٩٨ فقد قام بنك السودان بتوحيد وخفض الهامش الأدنى للمرابحة في يناير ٩٨ من مدى ٣٥ ٪ - ٤٥ ٪ لمختلف القطاعات (متوسط ٤١ ٪) إلى نسبة ٣٠ ٪. وتبعته سلسلة من المراجعات أثناء العام وفق التطورات في معدل التضخم ،والسيولة المحلية وظروف التطورات في نظام سعر الصرف. وفى إطار جهود إصلاح الأداء في القطاع النقدى في المدى المتوسط استخدم بنك السودان أدوات السياسة النقدية غير المباشرة. حيث تم إدخال شهادات مشاركة البنك المركزى وهذه الصيغة تتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية وتمثل خطوة هامه في تدعيم قدرة البنك المركزي على إدارة السيولة باستخدامه أدوات تجارية . وفى نفس الاتجاه ولتقليل اعتماد الموازنة على التمويل من البنك المركزي استحدثت وزارة المالية أداة مماثلة وهى شهادة المشاركة الحكومية (شهامة) لتمويل مشاريع محددة . أن استحداث مثل هذه الأدوات مع تطويرها مستقبلاً من شانه ترسيخ الأساس لقيام سوق ثانوية في التمويل قصير المدى يمكّن وزارة المالية من تموّيل العجز في الموازنة ، وتدبير تمويل مشروعات تنموية من موارد غير تضخمية. ومن ناحية أخرى فإن هذه الأدوات إلى جانب استخدامها في إدارة السيولة ، فمن شأنها تعميق السوق المالى والمصرفى خاصة في التعامل بين المصارف لسد فجوات السيولة وتقديم ضمانات للحصول على تمويل من البنك المركزىّ .

لمزيد من ترقية أداء السياسة النقدية أهتم البرنامج بتنظيم المعلومات والاحصائيات الواردة من المصارف التجارية خاصة تلك التى تحتوى على المعلومات عن حركة الودائع والإقراض . ويقوم بنك السودان بصورة مستمرة بتطوير أساليب الإدارة النقدية . وفى هذا الإطار قام بتحويل العمليات المصرفية للمؤسسات العامة من بنك السودان إلى المصارف التجارية كما قام بتحويل ودائع المؤسسةالعامة للبترول وشركة السكر السودانية إلى المصارف التجارية . هذا إلى جانب اتخاذ بعض الإجراءات لتطوير إدارة الودائع الحكومية لدى بنك السودان لضمان التحكم النقدى خلال المدى المتوسط كما قام بعدة تعديلات في الحد الأدنى الاحتياطى للودائع المحجوز لدى بنك السودان . وذلك حسب متطلبات السياسات النقدية .

سياسات القطاع الخارجي والإصلاح :-

بالرغم من الضعف الذى يواجه شروط التبادل التجاري للسودان فإن اسقاطات البرنامج كانت تشير الى ارتفاع عائد الصادرات (بالدولار الأمريكى) بحوالى ٩,٥ ٪ أثناء عام ٩٨ نتيجة لنمو حجم الصادرات المتوقع عندئذ . ولكن في نفس الوقت كان من المتوقع أن ترتفع الواردات كثيراً نسبة لازدياد حجم واردات مشاريع البترول . نتيجة لذلك فقد سجل الحساب الجارى عجزاً بحوالى ١,٥ ٪ ليمثل ٢٦ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى في عام ١٩٩٨م باستثناء الاستثمار في قطاع البترول فقد انخفض الحساب الجارى بحوالى ١,٥ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى مما يعكس الزيادة في الادخار في القطاعين العام والخاص . واستمر العجز الكلى في ميزان المدفوعات دون أى تغير مقارناً بعام ٩٧ . وقد تمت تغطية هذا العجز فى الحساب الجارى عن طريق الارتفاع فى استثمارات القطاع الخاص ، خاصة في مجال البترول وتدفقات رؤوس الأموال الخارجية الأخرى على الأساس النقدي فإن ميزان المدفوعات الكلى قد حقق فائضاً يساعد على برمجة الدفعيات الحرجة وبناء احتياطي أجنبي رسمي يساوى قيمة وارد أسبوع. إلا أن متأخرات الدفعيات الخارجية (بما في ذلك متأخرات سعر الفائدة) إلى المؤسسات الدولية غير صندوق النقد الدولي ارتفعت بـ ١,٤ بليون دولار أمريكى لتصل ١٩,٨ بليون دولار أمريكي بنهاية ١٩٩٨م.

وفق منظور البرنامج فإن سياسات القطاع الخارجي استهدفت تحسين قدره السودان فى المنافسة الخارجية . وقد ساعد على تحقيق ذلك توحيد أسواق الصرف التى تعتبر أحد أهم ركائز سياسات القطاع الخارجي . حيث يتم تحديد سعر الصرف بواسطة قوى السوق والإجراءات المتبعة . وفى نفس الإطار يتم ابتدار ترتيبات مؤسسية مدعومة بأدوات مبنية على قوى السوق لإدارة السيولة في المدى القصير لتضييق الفجوة بين سعر اللجنة المشتركة والسعر الحر لتصل إلى حدود ٤ ٪ - ٥ ٪. تم ذلك وفق خطة للوصول إلى توحيد سعر الصرف بمنتصف عام ١٩٩٨م.

تجدر الاشاره هنا الى أن استراتيجيه توحيد سعر الصرف في إطار هذا البرنامج تختلف جوهرياً عن الأساليب التي كانت تتبع في المحاولات السابقة التي اعتمدت على إجراءات إدارية دون دعمها بالسياسات المالية والنقدية المناسبة ودون إيجاد التناسق الداخلي فى إجراءات توحيد نظام سعر الصرف بين مؤشرات الاقتصاد الكلى المتغيرة. لذا فان الاستراتيجية التي تم اتباعها في هذه المرحلة قد اعتمدت على تهيئة التوازن والاستقرار في القطاع المالي والنقدي وإيجاد التناسق الداخلي والتوازن بين عناصر ومؤشرات الاقتصاد الكلى المتغيرة مثل التضخم وموقف الحساب الجاري وحجم السيولة والتغيرات فى معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى وذلك الى جانب الاعتماد على التدرج واتخاذ إجراءات وسياسات اقتصادية هامة تدعم التخفيض التدريجي . من تلك الاجراءات تخفيض نسبة حصيلة الصادر المقرر تحويلها بواسطة المصدرين الى بنك السودان في يناير ١٩٩٨م . فقد تم تخفيض الحد الادنى من حصيلة الصادر المقرر توريدها لحساب بنك السودان من ٤٠ ٪ الى ٢٠ ٪ لعدد ١٣ سلعة محددة ومجموعة كبيرة من المصنوعات و الاغذية البحرية ومنتجات البحار الأخرى، وتخفيض حصيلة صادر القطن من ٤٠ ٪ إلى ٣٥ ٪ في فبراير ١٩٩٨م ، والنسبة المقررة بالنسبة لموارد صادر الصمغ

العربي من ٩٣ ٪ إلى ٩٠ ٪ بحلول شهر مارس ١٩٩٨ . وكانت خطة توحيد أسعار الصرف ترمى إلى إجراء مزيد من التخفيض في نسب حصيلة الصادر المحولة إلى بنك السودان فى الفترة قبل التوحيد . وفي نفس الوقت يتم تحويل تمويل العديد من واردات القطاع العام (التى كان يقوم بتمويلها البنك المركزى) إلى المصارف التجارية . في خلال الفترة التى سوف تعقب توحيد سعر الصرف سعى بنك السودان إلى خلق توازن بين مصادر النقد الأجنبى واستخداماته وفى هذا الإطار تم إلغاء كل شروط توريد حصيلة الصادر لحساب بنك السودان بنهاية عام ٩٨ بتطوير قدرات بنك السودان في التدخل في سوق سعر الصرف وتحويل مزيد من واردات القطاع العام لتمول من خارج بنك السودان.

لدعم نظام سعر الصرف الموحد عملت الدولة على المحافظة على نظام سعر الصرف الحر بالغاء القيود و الشروط الموضوعه على المعاملات الجارية والمعاملات الرأسمالية .

وسعياً فى نفس الاتجاه أصدر بنك السودان بنهاية مارس من نفس العام لائحة تنظيم أداء العملاء في سوق النقد الأجنبي خاصه في مجالات المعاملات التجارية والوظائف الأساسية الاخرى لسوق النقد الأجنبي (Code of Conduct). وتم تطبيق هذه اللائحة بنهاية يونيو١٩٩٨م . وفى نفس الاطار ودعماً لعملية توحيد نظام سعر الصرف تم تعديل دور اللجنة المشتركة للنقد الأجنبى ليكون دوراً توجيهياً إرشاديا بدلاً عن وضع الحد الأعلى والأدنى لسعر الصرف .وبذلك صارت المصارف التجارية والصرافات حرة في تحديد سعر الصرف المتعامل به وفق اللوائح التى تحكم تعاملها التجارى في سوق الصرف ، ويقوم بنك السودان برصد السعر اليومى (المتوسط) الذى يتعامل به بنك السودان فى معاملاته الرسمية وتبنى عليه تقييم الواردات وتحديد الرسوم الجمركية.

أن تطوير سياسة نقدية مرنة كأداة لإدارة السيولة في المدى القصير ، وإدارة العمليات النقدية الأخرى يعتبر شرطاً أساسياً لإصلاح سوق النقد الأجنبى وضمان استقرار نظام سعر الصرف . لذا استمرت الدولة فى تبنى برنامج الإصلاح النقدى رغم الاستقرار في نظام سعر الصرف الذي تحقق في السوق الحر في عام ١٩٩٧. (يعزي هذا الاستقرار إلى السياسة المالية الانكماشية التي تم تبنيها في ١٩٩٧م) مع الاستمرار فى اتباع سياسة مالية اكثر انكماشاً لإدارة الطلب . ظلت الدولة مهتمه باستقرار سوق النقد الأجنبى وتوحيده مع تفادي القصور الذي أدى إلى فشل محاولات الماضي لتوحيد سعر الصرف . وهنا نشير إلى أن الهواجس المتعلقة بالعقوبات المفروضة على البلاد والتطورات السياسية الأخرى تجعل إصلاح النظام النقدي وسعر الصرف أمراً هاماً لضمان نجاح استراتيجية توحيد سوق سعر الصرف حتى تضمن سلامة تطبيق سياسة الإصلاح النقدي .

ولتحقيق أحد أهم أهداف برنامج عام ١٩٩٨م المتمثل في توسيع قاعدة العرض الكلي لتحقيق التوازن في الاقتصاد ، فان الجهود التنموية التى بذلتها الدولة كانت في حاجة إلى دعمها بسياسة التحرير في المجال التجارى . لذ فقد قامت الدولة بإلغاء الضرائب على الصادر عقب مراجعة تلك الضرائب على الصادرات في نوفمبر ١٩٩٧ . حيث تم إلغاء الضرائب في المدى الأدنى (صفر - ٣٪) وذلك في معرض موازنة ٩٨ (أدت إلى تخفيض فعال في العبء الضريبى بحوالى ثلثين). على أن يتم مزيد من الإلغاء في موازنة عام ٩٩م . وفى نفس الإطار

تم إلغاء الأسعار الدنيا للصادر بمنتصف عام ١٩٩٨م جنباً إلى جنب مع إلغاء الحظر المفروض على بعض الصادرات على أساس غير اقتصادي ، إضافة إلى تبسيط إجراءات الصادر خلال عام ٩٨ ، وذلك عبر إلغاء العديد من الإجراءات المتعلقة بإصدار التراخيص كما قامت الدولة بمراجعة دور لجان الصادر لضمان عدم إعاقتها لنشاط التصدير والمصدرين .

أن إجراء التخفيض المتدرج فى نسبة حصيلة الصادر المحوله إلى بنك السودان كان له أثر إيجابى في تحفيز المصدرين وتقوية القدره التنافسية لسلع الصادر. في جانب الواردات يهدف البرنامج إلى اعادة ترتيب هيكل التعريفة الجمركية وتخفيض عدد شرائح الفئات الجمركية (مع مراعاة تقليل الآثار السالبة لهذه العمليات على الإيرادات في الموازنة العامة) من ٧ إلى ٥ شرائح مع خفض الحد الأعلى للتعريفة من ٢٥٠ ٪ إلى ٨٠ ٪ ورفع الحد الأدنى من ٥ ٪ إلى ٦ ٪ بالتدرج ، وإعادة ترتيب فئات بقية الشرائح الجمركية بما يتناسب مع هدف إزالة الحواجز الجمركية ، والحفاظ في نفس الوقت على مستوى الإيرادات ، و إعادة هيكلة ضريبة الإنتاج لضمان المعاملة المتساوية لكل السلع المنتجة محلياً والسلع المستوردة. وتم إلغاء ضريبة الدفاع التى تفرض على الواردات . وفي إطار إزالة التشوهات في تنفيذ قانون الاستثمار لعام ١٩٩٦م استهدف البرنامج مراجعة الإعفاءات المنوحة بموجب ذلك القانون مع توحيد السلطات المانحة لها . ونتيجة لتطبيق بعض الإصلاحات في شرائح الفئات الجمركية خلال عام ١٩٩٨م انخفض متوسط التعريفة الجمركية السودانية إلى ٢٥ ٪ من ٢٦ ٪ في٩٧ م . نسبة للعوائق الغير الجمركية و السياسة التجارية السائدة عندئذ فقد كان السودان مصنفاً في الدرجة ٨ في سجل القيد التجاري الدولي . و كان من المؤمل أن يعدل إلى رقم (٧) بعد إلغاء كل الإجراءات المعوقة في عام ١٩٩٨م . وخلال عمر البرنامج متوسط المدى وانسجاماً مع تطبيق الضريبة على القيمة المضافة يهدف البرنامج إلى تطبيق مزيد من التحرير فى القطاع التجاري والجمركي ، وذلك عن طريق خفض الحد الأعلى لعدد شرائح التعريفة الجمركية بهدف تخفيض متوسط التعريفة الجمركية في النهاية .

سياسات إصلاح القطاع الإنتاجي ، الخصخصة ، الإنفاق الاجتماعي :-

كما أوضحنا في صدر هذا الفصل فإن أهم هدف لبرنامج عام ١٩٩٨م دعم وتوسيع قاعدة العرض الكلى. لذا نجد أن سياسة الإنماء المتبعة للعام ١٩٩٨م والتى تدعم النمو الاقتصادي ركزت على تحسين الإنتاج الزراعي وتكملة بعض مشاريع البنيات الأساسية وتحسين إنتاج الطاقة و تشجيع قيام صناعات غير تقليدية وإصلاح قانون الاستثمار . الشكل رقم (٤/٤/١)

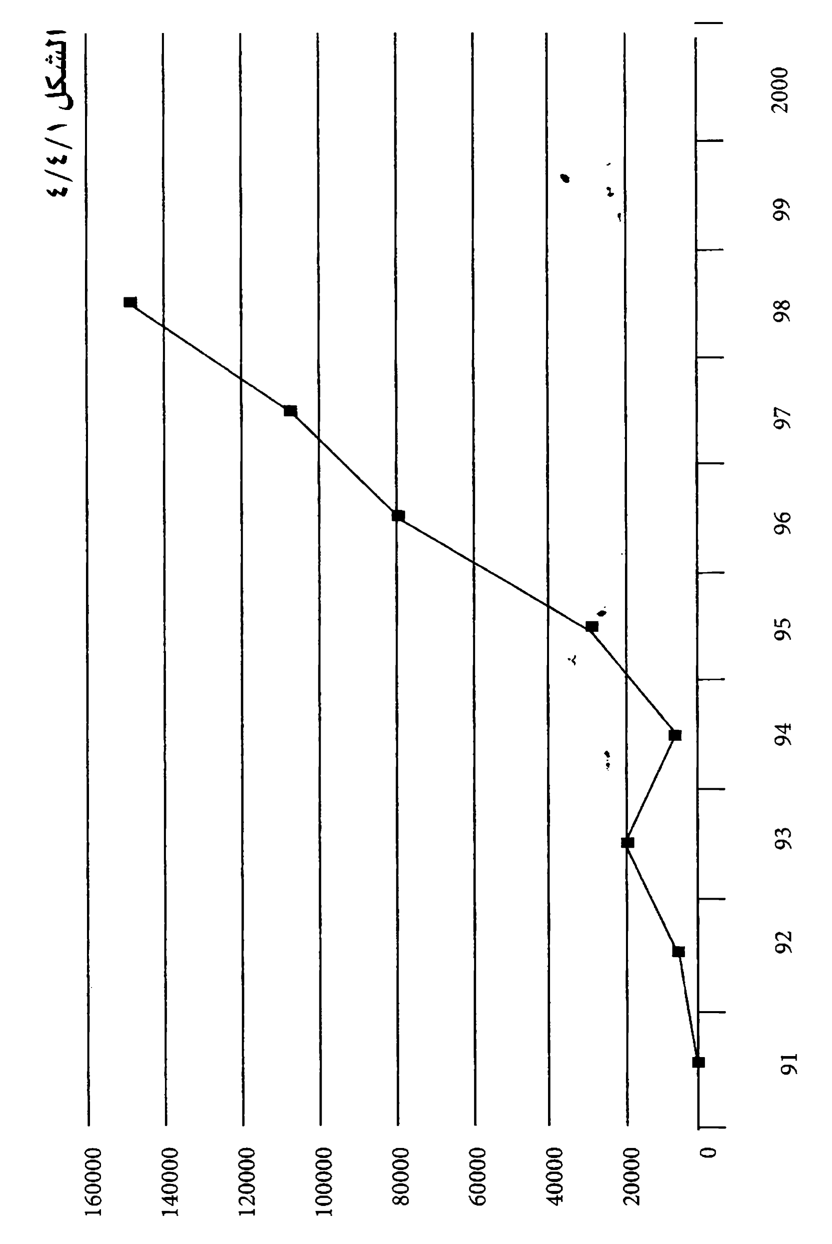
كان التركيز على القطاع الزراعى يصوب الى المشاريع التى تزيد من العائد في المدى *القصير ، بصورة خاصة في عام ١٩٩٨م حيث تم التركيز على التأهيل وصيانة نظم الرى ، وتوفير* مدخلات الإنتاج الزراعى (مثل الأسمدة والبذور) وتحسين الخدمات البيطرية إضافة إلى إعادة هيكلة مشروعات الرى الكبرى .

استهدف برنامج عام ٩٨ التركيز أيضاً على الفراغ من مشاريع رئيسية للبنيات الأساسية تشمل أربع طرق رئيسية وكبرى ، وتحسين الإمداد الكهربائي وذلك لأهميتها على الإنتاج الزراعي والصناعي ، ولتحقيق المزيد من النمو الاقتصادي كان يرمى البرنامج إلى المضى قدماً في

استراتيجيته تبسيط إجراءات الترخيص وتشجيع الانفتاح على الخارج ، والاستمرار في تشجيع الصناعات الصغيرة غير التقليدية ، ودعم سوق الخرطوم للأوراق المالية عن طريق خصخصة بعض مؤسسات القطاع العام . وفي إطار البرنامج أيضاً تتم مراجعة وتعديل قانون الاستثمار في ١٩٩٨ . ولمعالجة المشاكل التى أخفق في تعديلها منذ تعديل القانون في ١٩٩٦م . ويهدف تعديل هذا القانون إلى تبسيط الإجراءات وتعزيز تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع غير النفطي (النسيج وصناعة الأدوية ...الخ) مع مراجعة الإعفاءات بهدف ترشيدها وتوحيد السلطات المصدقة. أخيراً ركز البرنامج على تنمية المناطق الحرة التى تم إنشاؤها أخيراً خاصة منطقة البحر الأحمر .

الإنفاق فى المجال الاجتماعي :-

أن تطبيق النظام الفدرالي في ١٩٩٥ أدى إلى لامركزية مسؤوليات الإنفاق الاجتماعي، أذ اصبحت حكومات الولايات والمحليات المصدر الأول لتقديم الخدمات الاجتماعية خاصة خدمات التعليم والصحة ومياه الشرب النقية . وشرعت الولايات في تقديم العديد من شبكات الضمان الاجتماعي وخدمات مكافحة الفقر . وينحصر الأنفاق الاجتماعي للحكومة المركزية في الصرف على التعليم العالي ، الخدمات الطبية المتخصصة ، برامج الصحة القومية ، البرامج القومية لمحارية الفقر ، برامج إعادة توطين اللاجئين و دعم البرامج بالولايات والمحليات.



الصرف على التنمية خلال الفترة من ٩١ – ٢٠٠٠م
الشكل ١/٤/٤
160000
140000
120000
100000
80000
60000
40000
20000
0
91
92
93
94
95
96
97
98
99
2000

تقييم نتائج برنامج عام ١٩٩٨م

أولاً أداء الناتج المحلى الإجمالي :-

على صعيد الناتج المحلى الإجمالي فقد تم تحقيق معدل نمو قدره ٦,١ في نهاية عام ٩٨ محافظاً بذلك على استدامة أدائه الإيجابي خلال التسعينات . والجدير بالذكر أن التقرير الأخير للدول الأقل نمواً الذى تصدره منظمة التجارة والتنمية التابعة للأمم المتحدة قد أكد على إيجابية النمو الاقتصادي في السودان خلال عقد التسعينات ، حيث قدر متوسط النمو بحوالي ٦,١ ٪ بخلاف عقد الثمانينات الذى شهد نمواً أقل من ١ ٪ . وقد جاء هذا النمو نتيجة لأداء القطاع الزراعي والثروة الحيوانية بمستوى يفوق القطاعات الأخرى حيث أصبح هذا القطاع يستحوز في عام ١٩٩٨م على حوالى ٤٨,٤ ٪ من الناتج المحلى ، مقابل ٤٧,٤ ٪ في العام ١٩٩٧م (حقق قطاع الزراعة النباتية وحده معدل نمو ٣٠ ٪ في عام ١٩٩٨م مقابل ٢٩,٨ ٪ عام ١٩٩٧م) ، وأن تقديرات إنتاج الحبوب الغذائية لعام ٩٩/٩٨ وصلت إلى مستوى عال جداً وغير مسبوق حيث بلغ حجمه أكثر من ٥ مليون طن . الشكل رقم (٣/٢/١).

إن أهمية هذا القطاع تكمن في أنه ظل يمثل الإنعتاق من التبعية وذل المعونات الغذائية ويمكن لهذا القطاع ان يعطى أداءً أفضل اذا أولى مزيداً من العناية والرعاية المستحقة من اختيار المحاصيل والدورات الزراعية المناسبة التى تعتمد على استغلال التقنية الحديثة ، وموارد مالية مقدرة لتحريك عجلة القطاعات الأخرى والتى تعتمد على القطاع الزراعي بالترابط وخاصة القطاع الصناعي التحويلي الذى أخذ بدوره يتعاظم أداءً وقدرة على توليد الدخول ، وأصبح إنتاجه يحتل مكاناً مرموقاً سواءً في قاعدة الإنتاج أو في حصيلة الصادرات بمعدل نمو إيجابى قدره ٤,٥ ٪ بسبب زيادة الإنتاج في السكر و الأسمنت والنسيج والجلود والمطاحن والأدوية والصناعات الهندسية تمهيداً للدخول في الصناعات الثقيلة إن شاء الله .

ثانياً :- تطور مؤشر التضخم :-

إن الأداء المتميز للناتج المحلى الإجمالي جاء متسقاً مع استمرار الانخفاض في معدلات التضخم والذي وصل إلى ١٥ ٪ في نهاية نوفمبر ٩٨ وهو أقل من الرقم المستهدف في برنامج عام ٩٨ والذي قدر بـ ٢٠ ٪ . يعزى هذا الانخفاض إلى ترشيد الإنفاق والمحافظة على مستوى السلامة في الاستدانة من النظام المصرفي والاستمرار في ترشيد حركة السيولة ونمو الكتلة النقدية ، حيث توضح الأرقام أن نسبة الاستدانة من النظام المصرفي قد بلغت ٤٥ ٪ فقط من الناتج المحلى في عام ٩٨ في مقابل نسبة مستهدفة قدرها ٤٧ ٪ في عام ١٩٩٧م .الشكل رقم (٤/١/١)

ثالثاً التطور في نظام سعر الصرف :-

انعكس الاستقرار بدوره على سعر صرف العملة الوطنية والذي شهد استقراراً بيّناً، حيث تقلصت الفجوة بين سعر الصرف المعلن بواسطة المصارف وشركات الصرافة وسعر السوق الموازى إلى أقل من ٢,١ ٪ في أكتوبر مقابل ٢٣٪ فى نهاية عام ١٩٩٦م و٤٠ ٪ في بداية

نفس العام (٩٦) مما يعنى توحيد السعرين وبذلك يكون الاقتصاد السودانى قد تجاوز عقبة كبرى على طريق استقرار العملة الوطنية. ولقد جاء هذا النجاح وليداً لعمل دؤوب متصل خلال السنتين ٩٧و١٩٩٨ عمدت فيه الإدارة الاقتصادية إلى ابتداع أسلوب العمل باليات جديدة ومبتكرة لتحديد سعر الصرف من خلال قوى العرض والطلب. وكثفت مراقبتها للنشاط غير القانوني لتجارة العملة وتجفيف مصادر التمويل لتجارة العملة. فمنعت المصارف من تمويل شراء العملات الأجنبية وتمويل صادرات النقد الأجنبي. كما منعت الوحدات الحكومية من شراء العملات من مصادر السوق الموازى إلى جانب إيقاف استخدام الدولار كوسيلة لتبادل السلع والخدمات في السوق المحلي. ووجهتٍ العياسات لزيادة العرض من النقد الأجنبي عن طريق تحرير حصيلة الصادرات. كما ابتدر بنك السودان أساليب جديدة في إدارة النقد الأجنبي لأول مرة فى تاريخ الاقتصاد السودانى، وذلك بتدخل بنك السودان لتغذية السوق بالعملات الأجنبية والعمل على بناء احتياطي كاف من العملات الأجنبية يمكن بنك السودان من تغذية سوق العملات بأعتبارها أداة غالبة للتحكم على سوق سعر الصرف . وقد تم تدعيم هذه الإجراءات بسياسات الانضباط المالي وإزالة التشوهات في ذلك القطاع والتحكم على الإنفاق العام وتخفيض عجز الموازنة إلى الحد الأدنى وفق أهداف برنامج الإصلاح المالي .

في مجال السياسات النقدية :-

لقد جاءت المؤشرات النقدية متسقة ومعبرة عن الأداء المتميز والإصلاح المؤسسي والسياسات الكلية ، حيث نمت الكتلة النقدية بمعدل لا يتعدى ٢٤ ٪ بنهاية العام وهو ذات الرقم المستهدف في موازنة ٩٨ . وقد جاء هذا الأداء جراء السياسات الاقتصادية المرشدة نحو إدارة الطلب الكلى من خلال الالتزام بالاحتياطي القانوني بما لا يقل عن ٢٦ ٪ من الودائع بالعملة المحلية و٤ ٪ من الودائع بالعملة الأجنبية فيما عدا ودائع الاستثمار ، ومراقبة السيولة الداخلية للمصارف ومنع المصارف التجارية من تجاوز مقدرتها التمويلية .

ان انخفاض معدلات التضخم واستقرار سعر الصرف قد اديا إلى استقرار ملموس في الاقتصاد مؤدياً بذلك لوفرة السلع في الأسواق . ويعتبر هذا الاستقرار نتاجاً منطقياً للالتزام بمنهجية العمل في استراتيجية الإصلاح الاقتصادي الشامل ونموذج التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة والتي تناولناها بشيء من التفصيل والتوضيح فى مواقع عدة من الصفحات السابقة من هذا الكتاب .

أداء النظام المصرفي :-

لقد قام النظام المصرفي في البلاد بقيادة بنك السودان بدور هام في تثبيت دعائم التحرير الاقتصادي وتأصيل المعاملات المصرفية حيث شهد العام ٩٨ العديد من المحاولات على صعيد تعميق وتطوير أنشطة النظام المصرفي بما يتوافق مع ثوابت الشريعة الإسلامية ، ومواكبة التطورات الاقتصادية الجارية ، واستطاعت الدولة في هذا الصدد أن تحقق تحولات غير مسبوقة ونجمل ذلك فيما يلى :-

١- إصدار شهادات مشاركة البنك المركزي (شمم) والتى تعتبر مع شهادة المشاركة الحكومية

(شهامة) ، التى تصدرها وزارة المالية ، من الأدوات المبتكرة لإدارة السياسة النقدية وتنظيم السيولة في الاقتصاد وترشيدها على النهج الإسلامي . وتعتبر هاتان الأداتان الأولى من نوعها في نظام المصارف الإسلامية كما يعتبر هذا النظام الجديد نقلة نوعية في الفكر الاقتصادي الإسلامي يساهم به السودان في تأصيل وتطوير العمل المصرفي الإسلامي .

٢- تبنى تطبيق معايير المحاسبة الإسلامية لتكون أساساً للحسابات المصرفية وفق النظم الإسلامية ، وذلك بمساعدة هيئة المعايير المحاسبية للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية بالبحرين . وسوف تجعل هذه النظم التعامل المصرفي في السودان أكثر شفافية وأجود أداء وأدق إفصاحاً .

٣- إنشاء مؤسسة ضمان الودائع التى تعمل وفقاً لمنظور الشريعة الإسلامية التى تدعم ترسيخ مفهوم روح التكافل والتعاون الإسلامي بين الأفراد والمجتمع بهدف تطمين المودعين والمتعاملين مع المصارف تشجيعاً، وتوسيعاً لوعاء الودائع لدى المصارف الوطنية .

٤- إنشاء شركة السودان للخدمات المالية للإشراف و إدارة و تسويق شهادات مشاركة البنك المركزي (شمم) و شهادات المشاركة الحكومية(شهامة) .

٥- استمرار تطوير سوق الأوراق المالية بإنشاء السوق الموازى وتوسيع قاعدة المتعاملين فيها بتشجيع قيام شركات المساهمة العامة عن طريق تخفيض ضريبة أرباح الأعمال وتوجيه الخصخصة من خلال هذا السوق وإنشاء مصرف الاستثمار المالي وتشجيع بيع وشراء الأوراق المالية .

٦- تفعيل برامج توفيق أوضاع المصارف وإعادة هيكلتها بزيادة رؤوس أموالها أو دمج بعضها ببعض وتقوية النظم المحاسبية ونظم المراجعة الداخلية فيها، و تطبيق برامج إصلاح شاملة للمصارف التى تعانى من صعوبات كبيرة، و وضع برامج لمعالجة مشكلة الديون المتعثرة ومراجعة القوانين المؤسسة للمصارف .

٧- استحداث نظام جديد للمقاصة بين المصارف العاملة في السودان عن طريق الفصل بين نظام المقاصة ودور البنك المركزي كممول أخير وذلك لتحقيق مزيد من الانضباط في أداء المصارف وإيجاد الشفافية في أوضاعها المالية وترشيد السيولة في الاقتصاد .

٨- في إطار السعي لخلق سوق موحدة للنقد الأجنبي عن طريق إزالة التشوهات وتوحيد سعر الصرف وفقاً لعوامل العرض والطلب ، قام بنك السودان باتخاذ إجراءات عديدة شملت توحيد وتحرير حصيلة الصادرات وترشيد التعامل بالنقد الأجنبي من خلال تحديد فروع متخصصة لتقديم خدمات أفضل عن طريق إعادة النظر في الضوابط التى تحكم فتح و إدارة حسابات النقد الأجنبي وتسهيل إجراءات الإقرار الجمركي . وقد قام بنك السودان بإدخال نظام تسجيل رؤوس الأموال الخارجية والاستثمارات الأجنبية قصيرة المدى بهدف توفير المعلومات ومتابعتها لتفادى الآثار الضارة التى يمكن أن يترتب على حركة الاستثمارات ورؤوس الأموال الأجنبية كما حدث في جنوب شرق آسيا .

٩- تواصلت الجهود في تأصيل النظام الاقتصادي حيث تم تكوين لجنة من المختصين والتى تقدمت بدراسات قام بها متخصصون في هذه المجالات ، والتى عرضت على ندوة تأصيل

النشاط الاقتصادي في السودان في أكتوبر ١٩٩٨م بمساهمة مقدرة من البنك الإسلامي للتنمية ومشاركة علماء إجلاء من داخل وخارج السودان. وقد خلصت هذه الندوة إلى تقديم توصيات عديدة . واستمرت اللجنة في أعمالها لمتابعة تنفيذ توصيات الندوة والإعداد لمزيد من عمليات التأصيل لجميع أنشطة الاقتصاد تنفيذاً لمبادئ الدستور . ومواصلة لجهودها أقامت اللجنة فى مارس ٢٠٠١ ندوه متخصصة حول توليد السيولة وتمويل عجز الموازنة العامة من النظام المصرفي فى منظور الشريعة الإسلامية السمحاء.

في مجال العلاقات مع المؤسسات الخارجية :-

لقد بذلت خلال العام جهود مكثفة لترميم علاقات السودان مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والقطرية ، مما أدى إلى تحسن مطرد خاصة مع صندوق النقد الدولي والذى انتقلنا بعلاقة السودان معه من مرحلة التهديد بالانسحاب الإجباري إلى تقديم العون الفني وإصداره نشرات صحفية (PIN) حول التطورات الإيجابية في الاقتصاد السودانى والتى أطلع عليها المجتمع المالي الدولي ، وبذلك تبنى الصندوق دوراً هاماً في إرسال بعثة خبراء من الصندوق والبنك الدوليين و البنك الإسلامي للتنمية و البنك الأفريقي ومنظمات الأمم المتحدة التى أعدت وثيقة هامة لمشروع درء آثار السيول والفيضانات لعام ٩٨ . كل ذلك بجانب الجهود التى بذلتها إدارة الصندوق لتحسين علاقات السودان مع بعض المؤسسات المالية الدولية والإقليمية وعلى رأسها المؤسسات المالية في المجموعة الأوربية . كذلك تم التوصل خلال العام ٩٨ إلى مرحلة متقدمة في تطبيع علاقات البلاد مع المؤسسات العربية بما في ذلك الصندوق السعودي للتنمية والذي تم الاتفاق معه على إعادة جدولة ديون السودان لفترة خمسة عشر عاماً وبدأ برنامج إقراضه العادي مع السودان خلال عام ١٩٩٩م . وتم استغلال هذه الصيغة وتطبيقها مع مؤسسات التمويل العربية الأخرى . كذلك تم التوصل إلى صيغة مبتكرة لتطبيع العلاقة مع بنك التنمية الأفريقي تمهيداً لتسوية الديون يبدأ بعدها برنامج اقتراضه العادي للاستفادة من موارد البنك التى يقدمها للدعم المؤسسي و دعم القدرات و المساعدات الطارئة . هذا إلى جانب الجهود التى بذلت لإعادة العلاقات مع صندوق النقد العربي . بالرغم من أن الدولة قد نجحت في معالجة مديونيتها على المستوى الثنائي مع بعض الدول مثل كرواتيا وإيران وماليزيا إلا أن جل ديون السودان الخارجية مازالت بعيدة عن المعالجة في إطار مبادرة ديون الدول الأكثر مديونية . ويتوقف تذليل العقبات التى تعترض ذلك على التطبيع النهائي لعلاقاتنا مع صندوق النقد الدولي وتحسين علاقات السودان السياسية مع الدول المانحة. وتعزى هذه التطورات في العلاقات مع المؤسسات المالية والدولية والإقليمية إلى نجاح برامج الإصلاح الاقتصادي التى نفذتها الدولة منذ بداية النصف الثاني من عام ٩٦ مروراً بعام ٩٧ ، كما كان النهج الذى اتبع في إدارة الاقتصاد خلال الفترة عاملاً هاماً في ترميم تلك العلاقات ، خاصة الشفافية في البيانات التى كانت تعرض عليهم والمصداقية في قراراتنا والعزيمة القوية في السير نحو الإصلاح الاقتصادي. وذلك بالرغم المعوقات والصعوبات الداخلية والخارجية التى اعترضت تلك الإصلاحات .

الأداء الفعلي للموازنة :-

أولاً: الأداء الفعلي للإيرادات :-

تضمنت إنجازات عام ٩٨ ، الاستمرار في الإصلاح الضريبي والذى تركز هذه المرة

بصورة أساسية على جانب الضرائب غير المباشرة . إذ تم العديد من الإصلاحات في التعريفة الجمركية لإزالة التشوهات الموجودة بها اتساقاً مع النظم الضريبية العالمية المعمول بها ، خاصة في مجال المواءمة مع تحرير التجارة الدولية ، كما تم إلغاء رسوم الإنتاج على عدد من السلع الاتحادية والإبقاء على هذه الرسوم في سبعة سلع صناعية لدى السودان فيها ميزات تفضيلية ، وذلك لتمكين الإنتاج الصناعي من المساهمة المقدرة في حجم الصادرات السودانية ، وفي المقابل تم فرض رسم إضافي على نظيراتها المستوردة لمزيد من الحماية لهذه السلع ، استعداداً لدخول مرحلة تطبيق الضريبة على القيمة المضافة . ويتواصل الإعداد النهائي في الجوانب القانونية . كما بدأ خلال العام برنامج تدريب مكثف للكوادر العاملة في تطبيق الضريبة . وتم الحصول على مزيد من الدعم الفني اللازم من صندوق النقد الدولي لا نجاح هذه الضريبة الجديدة على أن تكتمل كل الإجراءات لبدء التطبيق خلال عام ١٩٩٩م .

ثانياً: الأداء الفعلي للإنفاق الجاري :-

لقد كان أداء الموازنة العامة في مجال الإنفاق الجاري للفصلين الأول والثاني جيداً حسب ما عكسته مؤشرات ونسب التنفيذ الفعلي والتي بلغت ٩٩ ٪ . ويعود ذلك الأداء المميز لالتزام الدولة الصارم بحزم السياسات والإجراءات المالية التى بدأت في العام ١٩٩٧م والتى تهدف إلى ترشيد وضبط الإنفاق العام وتأكيد ولاية وزارة المالية على المال العام ويمكن أن نجمل ذلك فيما يلى :-

١- تأكيد ولاية وزارة المالية على المال العام والتطبيق الفعال للقرارات الوزارية القاضية بتوريد كل الإيرادات للخزينة العامة للدولة .
٢- الاستمرار في سياسة الحد من الإعفاءات الضريبية والجمركية .
٣- المتابعة الدورية لتحصيل الإيرادات وتفعيل فرق التفتيش للوحدات والمصالح منعاً لأى تجنيب غير مقنن لإيرادات الدولة .
٤- تفعيل الإدارة العامة للمراجعة الداخلية والتى أنشئت خلال هذا العام والمتابعة للتقارير الشهرية التى تقدمها عبر لجنة الرقابة المالية التى يرأسها وزير الدولة للمالية .

بفضل هذه الإجراءات تمكنت الدولة من تحقيق أهداف الموازنة، كما تم الوفاء أيضاً بالتزامات الدعم الاجتماعي بنسبة بلغت ٩٥ ٪ . حيث تمت مقابلة جزء مقدر من احتياجات الشرائح الضعيفة من محدودى الدخل وذلك بتوفير الدعم المادي ، والعيني لهم، و بتمليكهم وسائل الإنتاج بشروط ميسرة عبر بنك الادخار والتنمية الاجتماعية ، إضافة إلى استمرار دعم الكهرباء لمحدودي الدخل ومقابلة التزامات الدولة نحو التأمين الصحي والعلاج المجاني في الحوادث .

ثالثاً: الأداء الفعلي لموازنة التنمية في عام ١٩٩٨م :-

اتساقاً مع أهداف برنامج عام ١٩٩٨م الرامية إلى دعم الإنتاج في إطار سياسة الاهتمام بجانب العرض الكلى فقد تركزت أسبقيات التنمية القومية خلال العام ١٩٩٨ على المشروعات الاستراتيجية مثل استخراج واستغلال البترول السودانى ، وتأهيل البنيات الأساسية لنظم الرى ومرافق الكهرباء ، بالإضافة إلى المشروعات المرتبطة بتمويل أجنبى ومشروعات التنمية

الاجتماعية ، ودعم السلام عن طريق المشروعات التنموية في الولايات الجنوبية وولاية جنوب كردفان .

رغم الظروف الصعبة التى واجهت البلاد والمتمثلة في الحصار الاقتصادي ، وتعرض البلاد لهجمات الأعداء من عدة جبهات إلا أن الجهود تواصلت في الصرف على التنمية . حيث بلغ الصرف على المشروعات الممولة مركزياً ٦٧,٥ ٪ من الاعتمادات المجازة والبالغ قدرها ٢٨,٣ مليار دينار . تم توجيه هذه المبالغ لتمويل المشروعات الهامة التالية :-الشكل رقم (٤/٤/١).

الاستمرار في تنفيذ برنامج إعادة تأهيل البوابات السفلي لخزان الروصيرص والسد الترابي لبرنامج تعلية الخزان واكتمال حوالي ٩٠ ٪ من إعادة تأهيل بوابات الترعة الرئيسية لمشروع الجزيرة بالإضافة إلى توفير الاعتمادات اللازمة لإعادة تأهيل شبكات الرى بالمشاريع المروية القومية بكل من الجزيرة والرهد والسوكى وحلفا الجديدة والشمالية والنيل الأبيض والنيل الأزرق بالإضافة إلى تأهيل دلتا طوكر والقاش في مجال الرى الفيضى . مواصلة العمل في برامج الري التكميلي بإنشاء عدة سدود ودعم مشروعات الرى التكميلى بكل من شمال دار فور وشمال كردفان . سداد التزامات الحكومة في مصفاة الخرطوم لكى يتم اكتمالها في الموعد المحدد. تأهيل محطات التوليد والتوزيع بالإضافة إلى تأهيل محطات كهرباء شندى وعطبرة وبورتسودان. تحقيق إنجازات عديدة في مجال الصناعات الاستراتيجية .

١. الاستمرار في توفير الاعتمادات وتشجيع الجهد الشعبي لتنفيذ الطرق القومية وقد بلغ الصرف عليها أكثر من ١٠٠ ٪ من الاعتماد المجاز .
٢. دعم تمويل التعليم العالي وتواصل العمل في تنفيذ مشروعات مدارس الأساس ومراكز إيواء المتشردين .
٣. تنفيذ مشروعات تنمية المناطق المختارة في ثماني ولايات والاستمرار في تنفيذ مشروعات المياه في مواقع مختلفة من البلاد .
٤. دعم وإعادة تأهيل المستشفيات التخصصية والتعليمية واستمرار تنفيذ برامج الرعاية الصحية الأولية بالأدوية وإنشاء المراكز الصحية .
٥. توفير المعينات لمجلس تنسيق الولايات الجنوبية ومجلس تنسيق ولاية جنوب كردفان وبرامج الدعوة للسلام وتوفير بعض متطلبات الزراعة والكهرباء وإغاثة المتضررين بالإضافة إلى تأهيل بعض المطارات .
٦. تقوية برامج البث الإذاعي و التلفزيوني .
٧. مقابلة التزامات السودان نحو مشروع البترول السوداني.

الباب الخامس

البــرنامج الثـــــالث
١٩٩٩ - ٢٠٠٠م

الفصل الأول
برنامج الإصلاح الهيكلي الاقتصادي
متوسط المدى ١٩٩٩م -٢٠٠٢م

مقدمة

بدأ السودان سياسات الإصلاح الاقتصادي منذ بداية التسعينات في إطار برامج الإنقاذ الاقتصادي ومن بعده على هدى برنامج الاستراتيجية القومية الشاملة التي اشتملت على فلسفة ونهج فكرى متسق . لذا فان الميزانيات التي وضعت في إطارها كانت تمثل في جوهرها عملاً تخطيطياً متكاملاً يعبر عن الرؤية الفلسفية للحكم والسلطة ، ويجرى إعدادها وفق نموذج تخطيطى وإطار كلى للاقتصاد ويتم من خلال برامجها وضع السياسات المالية والنقدية والمؤسسية المتسقة ، والأهداف الكمية المحدده والمصوبة . وهذا ما يميز الميزانيات في أعوام ٩٧-٩٨-٩٩-٢٠٠٠م على تلك الميزانيات التي سادت قبل عام ١٩٩٠ بصفة خاصة ، والتي كانت تعد على أساس جزئى تنقصها شمولية المنهج، وبلا رابط فلسفى أو نهج فكرى متسق يجمع شتات أهدافها ومراميها . وكما اشرنا إليه من قبل فقد اتسمت السياسات التي وضعت في أوائل التسعينات بالتركيز على الإصلاحات الهيكلية . حيث بدأت بتحرير الاقتصاد من القيود التي كانت تكبل حركته .كما اتسمت تلك السياسات بتوسيع قاعدة مشاركة القطاع الخاص وخصخصة المؤسسات العامة وتحرير التجارة الخارجية و الداخلية . وقد كانت استجابة الاقتصاد لهذه الإصلاحات إيجابية فى القطاع الزراعى حيث بلغ معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي في المتوسط حوالى ٧ ٪ خلال الفترة ٩٢-١٩٩٦م ، غير أن السياسات التوسعية لتحريك الاقتصاد نتجت عنها ضغوط تضخمية، لان الإصلاحات الهيكلية التي نفذت لم يصاحبها برنامج متزامن للإصلاح الاقتصادي الكلى (Comprehensive Macro-economic Reform Program).

وكان الخيار الذي اتجهت إليه الدولة عندئذ ، وفى ظل ظروف انحسار العون الخارجي، اللجوء إلى الموارد المحلية لتحريك الطاقات الكامنة في الاقتصاد والتي كانت تكبلها القيود الإدارية . وقد نجحت سياسة الاعتماد على الذات في تحريك الاقتصاد مع تحريره من القيود الإدارية ، ولكن قد تم ذلك على حساب الانضباط في السياسات المالية والنقدية. وقد مكن هذا النهج البلاد من تحقيق نجاح كبير في تحقيق معدلات نمو عاليه في الناتج المحلى الإجمالي ، غير أن هذا النجاح ، كما أوضحنا في الأبواب السابقة، قد لازمته معدلات عالية من التضخم وتدهور مستمر وكبير في نظام سعر الصرف نجم عنه تراجع في معدلات النمو مره اخرى ، الأمر الذي أدى إلى ظهور حالة من عدم الاستقرار الاقتصادي ، وانخفاض مستمر في الدخول الحقيقية للشرائح الضعيفة في المجتمع ، حتى باتت تلك الآثار السالبة تهدد كل المكاسب والإنجازات التي تحققت في ظل البرنامج الأول في جانب تحريك جمود الاقتصاد وتحقيق الأمن الغذائى. لذلك كان لا بد من التصدي للوضع المتدهور بسياسات جديدة وحازمة لإيقاف التدهور في سعر الصرف، ومحاصرة ارتفاع معدلات التضخم بهدف المحافظة على معدلات نمو الناتج المحلى الإجمالي في ظل استقرار اقتصادي مستدام . وقد بدأت الدولة في منتصف عام ١٩٩٦م بتطبيق حزمة من السياسات المالية والنقدية مع استئناف الإجراءات المؤسسية لاحتواء الزيادات المتسارعة في مستويات الأسعار والتدهور المستمر في قيمة العملة الوطنية ، عن طريق خفض

الضغوط على الطلب الكلى . واستمرت هذه السياسات حتى نهاية عام ١٩٩٧م. وقد تم تحليل تلك السياسات والإجراءات بشيء من التفصيل من قبل . وقد نجحت سياسات ترشيد الطلب الكلى في وقف التدهور في سعر الصرف حيث استقر لاكثر من عام كامل لأول مرة منذ فبراير ١٩٩٢م . وفى عام ١٩٩٨م تم تعزيز سياسات ترشيد الطلب الكلى الرامية إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي بسياسات زيادة العرض الكلى عن طريق السياسات المالية والنقدية والإجراءات المؤسسية ، بالإضافة إلى تخصيص موارد مالية مقدرة في الموازنة لزيادة الإنتاج كأسبقية أتساقاً مع اهداف برنامج عام ١٩٩٨م .الشكل رقم (٤/٤/١).

وقد استجاب الاقتصاد السودانى لهذه الإجراءات حيث تم إيقاف التدهور في الاقتصاد السودانى بنهاية عام ١٩٩٦م وأظهرت المؤشرات الاقتصادية خلال الفترة من نهاية ٩٦ وحتى نهاية ٩٨ نتائج إيجابية أهمها مايلى :-

١- الحفاظ على معدل نمو حقيقى للاقتصاد بلغ في المتوسط ٦٪ .
٢- خفض معدل التضخم من ١٦٦٪ في أغسطس ١٩٩٦م و١٣٣٪ بنهاية ١٩٩٦م إلى ١٧٪ بنهاية ١٩٩٨م .
٣- ارتفاع معدل مواكبة الضرائب (Buoyancy) لا كثر من ١٪ لأول مرة منذ عدة سنوات .
٤- انخفاض عجز الحساب الجارى لميزان المدفوعات من ٨٪ من إجمالي الناتج المحلى الإجمالي بنهاية ٩٦ إلى ٤٪ بنهاية ١٩٩٨م.
٥- خفض التمويل بالعجز في الموازنة العامة من ٣,١٪ من إجمالي الناتج المحلى في نهاية ٩٦ إلى ٠,٥٪ بنهاية ١٩٩٨م .
٦- خفض معدل النمو للكتلة النقدية من ٦٥٪ بنهاية ٩٦ إلى ١٩٪ بنهاية ١٩٩٨م ومعدل نمو الاحتياطى من ٧٩٪ سنوياً خلال الفترة ٩٢ - ١٩٩٦م إلى ٢٩٪ بنهاية ١٩٩٨م .
٧- رفع نسبة تمويل القطاع الخاص من إجمالي التمويل المتاح .
٨- زيادة كمية ألصادرات والزيادة المطردة في التحويلات الخاصة .

يتضح مما تقدم أن البرامج القصيرة المدى التي بدأ تنفيذها بدءاً من النصف الثاني من عام ٩٦ وفى العامين ٩٧ و ٩٨ مثلت تسلسلاً منطقياً لبرنامج واحد وأن تعددت مراحل وأساليب تنفيذها ، كما أوضحنا من قبل . واستهدفت تلك البرامج تهيئة الاقتصاد السودانى إلى برنامج إصلاح اقتصادي متوسط المدى . أستخدم كل واحد من تلك البرامج الثلاثة أدوات إصلاح متباينة، وأساليب تتفق مع المرحلة تفرضها طبيعة الأوضاع السائدة عندئذ . فان الوضع الاقتصادي وما تخللته من التشوهات في هيكل الاقتصاد كان يتطلب اتخاذ إجراءات حازمة ومكثفة في إطار برنامج يصوب إلى مواجهة الخلل في أداء مؤشرات الاقتصاد الكلى ، وخاصة معدلات التضخم العالية ونظام سعر الصرف المتفلت ، عن طريق تحقيق الانضباط في الإنفاق وتحجيم السيولة وإزالة كل التشوهات في القطاع النقدي والمالي . ونسبة لقصر فترة تنفيذ برامج عام ١٩٩٦م فكان البديل المتاح هو برنامج (الصدمة) (Fiscal Shock Program) والذي يتطلب سرعة التنفيذ مع الحزم والإصرار على المضي قدماً فى الإجراءات الإصلاحية مع مراعاة المصداقية والشفافية وذلك لإتاحة الثقة والاطمئنان لسياسات البرنامج .

وقد مهد نجاح برنامج عام ١٩٩٦ في إزالة التشوهات إلى إعداد برنامج عام ٩٧ والذي تركز على

إزالة الضغوط على الطلب الكلى في الاقتصاد وذلك باستعمال آليات ترشيد الأداء في القطاعين المالي والنقدي.

وفى إطار التسلسل المتسق والمتناغم ووحدة الهدف لبرامجى ٩٦ و٩٧ فقد تهيأ المناخ لإعداد برنامج عام ٩٨ قصير المدى والذي صوب إلى التركيز على جانب العرض الكلى في الاقتصاد ، بالإضافة إلى الاهتمام بالتنمية الاجتماعية . على خلفية نتائج البرامج الثلاثة أعلاه والتي أفرزت استقراراً اقتصادياً وأزالت التشوهات في مفاصل الاقتصاد، والخلل في التوازن بين العرض والطلب الكليين ، وتحقيق التوازن والتناسق الداخلي بين العناصر والمؤشرات المتغيرة في الاقتصاد ، عندئذ بدأت الدولة في إعداد برنامج اقتصادي متوسط المدى ، ويمثل المرحلة الثالثة والأخيرة لتنفيذ الاستراتيجية القومية الشاملة ويمتد من بداية عام ١٩٩٩م إلى عام ٢٠٠٢ . يهدف البرنامج إلى استدامة الاستقرار الاقتصادي و الحفاظ على المكاسب الاقتصادية التي تحققت خلال الفترة ٩٦ – ٩٨ . و قد تم تصميم البرنامج والبدء في تنفيذه مع عام ١٩٩٩م . ووجد البرنامج تأييداً من صندوق النقد الدولي حيث أكد مجلس المدراء التنفيذيين بالصندوق إمكانية تحويله إلى برنامج الحقوق المتراكمة للصندوق (RAP) ، الأمر الذي من شأنه أن يفتح الباب واسعاً أمام السودان للاستفادة من مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) ومبادرات معالجة الديون الأخرى مثل نادى باريس و نادى لندن وغيرهما . هذا بالطبع إذا نجحت دبلوماسيتنا في تطبيع العلاقات السياسية مع الدول المانحة .

٢- محاور البرنامج المتوسط المدى

أولاً شمولية البرنامج

يقصد بالشمولية الربط بين الاستمرار في الإصلاح الهيكلي المتمثل في التحرير الاقتصادي في كل جوانبه ، مثل سياسات التسعير وإصلاح إجراءات التجارة الخارجية وتحرير التعامل في النقد الأجنبي وبرنامج الخصخصة و التدرج في توحيد نظام سعر الصرف ......الخ مواكباً و متزامنا مع برنامج التكييف الاقتصادي (Economic Adjustment) . إذ أن تنفيذ سياسة الإصلاح الهيكلي بمعزل عن برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل يؤدى إلى خلل في مسار الاقتصاد الكلى ، وانفلات في معدلات التضخم وعدم استقرار في سعر الصرف ، وتدهور في قيمة العملة الوطنية إلى جانب تفاقم عجز الحساب الجاري وميزان المدفوعات ... الخ . وقد أثبتت تجربة الأعوام ٩٢-١٩٩٦م هذه الإفرازات السالبة . وفى نفس الوقت فإن تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي (Economic Reform Policies) بمعزل عن الإصلاح الهيكلي من شأنه أن يؤدى إلى تقليل النتائج المرجوة وذلك بسبب الاختناقات المصاحبة للتشوهات فى هيكل الاقتصاد التي تحول دون استجابة الاقتصاد لتلك السياسات . لذا فأن شمولية برامج الإصلاح تهدف إلى إزالة الاختلالات في الاقتصاد الكلى ، إلى جانب تحقيق استقرار فى سعر الصرف وإحتواء معدلات التضخم ، إلى رفع القدرة التنافسية لسلع الصادر في الأسواق العالمية وتخفيض العجز في الحساب الجاري. لتحقيق هذه الأهداف فقد اعتمد برنامج الإصلاح الاقتصادي (Economic Reform Program) على السياسات الآتية :-

١- التحكم في نمو الكتلة النقدية مع مراعاة التوازن بين حجم السيولة النقدية المطلوبة

لتحقيق النمو المستهدف والاحتفاظ بمعدل التضخم في المستوى المنخفض المستهدف .

٢- توظيف الآليات الشرعية المستحدثة لإدارة وترشيد السيولة مثل (شهادات شهامة وشمم) وهوامش الأرباح إلى جانب الآليات التقليدية مثل الاحتياطي القانوني للبنوك التجارية .. الخ .

٣- التخفيض التدريجي لاستدانة الدولة من النظام المصرفي والاحتفاظ بها في الحدود التي تتماشى مع التناسق والتوازن الداخليين للعناصر المتغيرة في الاقتصاد.

٤- الاحتفاظ بسعر صرف حقيقي وواقعي ومرن لتقوية القدرة التنافسية لسلع الصادر في الأسواق الخارجية ، وبالتالي التوسع في إنتاج الصادر والنمو في الناتج المحلى الإجمالي.

٥- لتجنب الصدمات المصاحبة لحركة رأس المال الأجنبي كان لابد من مراقبة تدفقات التمويل قصير الأجل والاحتفاظ بسجل دقيق بتفاصيلها بما يحقق الشفافية الكاملة .

٦- إيجاد آلية للتنسيق الكامل بين الأجهزة المشتركة في إدارة وتنفيذ هذه الآليات من حيث مواقيت التنفيذ وتفادى التضارب بينها .

ثانياً إزالة الاختناقات الأخرى التي تعوق نمو الاقتصاد

ويهدف هذا المحور إلى الاهتمام برفع القدرات للمساعدة علي تحقيق أهداف البرنامج وفق الخطة الموضوعة . وتشمل هذه القدرات البنيات التحتية في مجالات الرى والنقل والطاقة والاتصالات والقوى البشرية ... الخ إلى جانب بناء القدرات البشرية في مجالات التدريب والبحث العلمي ونقل التقنية الحديثة والتقنية المعلوماتية .

ثالثاً التنمية الاجتماعية

ويهدف هذا المحور إلى وضع برنامج للتنمية الاجتماعية في مجالات تعليم الأساس والصحة وتوفير المياه النقية الصالحة للشرب ومحاربة الفقر واستحداث آليات وسياسات لمعالجة الآثار السالبة للبرنامج الاقتصادي على الفئات الضعيفة في المجتمع ... الخ.

رابعاً تطبيع العلاقات مع المؤسسات المالية الخارجية

مواصلة الجهود في تطبيع العلاقات مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والقطرية بغرض استئناف عملياتها بالسودان واستقطاب الموارد المالية لصيانة وإعادة تأهيل البنيات الأساسية والأصول الداعمة للإنتاج لتحقيق أهداف البرامج في دعم جانب العرض في الاقتصاد، الذي يعتبر هدفاً مركزياً وأساسياً في برنامج الإصلاح الاقتصادي متوسط المدى .

٣- أهم الأهداف الكمية للبرنامج

١- المحافظة على معدلات نمو موجبة في الاقتصاد السودانى في حدود ٦٪ الى ٦,٥٪ سنوياً.

٢- خفض معدل التضخم إلى ٥٪ في عام ٢٠٠١م .

٣- خفض العجز الجاري في الميزان الخارجي بحوالي ٢٪ من إجمالي الناتج المحلى بنهاية ٢٠٠١م.

٤- بناء احتياطي من النقد الأجنبي وزيادة دفعيات سداد الديون الخارجية لتحسين العلاقات مع المؤسسات الخارجية المانحة .
٥- إعادة تأهيل البنيات الأساسية وذلك بزيادة الصرف بالعملة المحلية على التنمية بحوالي ١٪ - ٢٪ من إجمالي الناتج المحلى الإجمالي والذي يتوقع أن تدعم بواسطة الصرف على المكون الأجنبي من قبل المؤسسات المانحة بعد تطبيع علاقاتنا معها .
٦- توجيه موارد كافية للتنمية الاجتماعية في مجال الصحة والتعليم ومحو الأمية ومحاربة الفقر وتخفيض نسبة العطالة ومياه الشرب النقية .
٧- بناء القدرات ودعم البحث العلمي ونقل التقانة وربطها بالإنتاج .
٨- مواصلة السعي لإعادة تطبيع علاقاتنا مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والقطرية المانحة .
٩- استقطاب وتشجيع الاستثمار الأجنبي الخاص .
١٠- السعي للاستفادة القصوى من المبادرات الخاصة بإلغاء الديون ودعم التنمية الاجتماعية.

٤- استراتيجيات وسائل تحقيق الأهداف

١- الاستمرار في السياسات الهيكلية مواكباً مع الإصلاح الاقتصادي مع مراعاة التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة .
٢- بناء وتقوية وإيجاد جسور التنسيق اللازم بين المؤسسات والجهات المنفذة للبرنامج.
٣- بث الوعي لأهداف البرنامج ومراميه .
٤- التنسيق مع وزارتي الخارجية و العدل فيما يختص بالجوانب السياسية مثل حقوق الإنسان، الحكم الرشيد و سيادة القانون بجانب التحرك السياسي الخارجي.

٥- منهجية تنفيذ البرنامج

كانت قيادة الإدارة الاقتصادية تدرك أهمية المصداقية والشفافية في إنجاح البرنامج. لذا فقد ارتبط أعداد البرنامج وتنفيذه بالشفافية الكاملة ، كما ارتبط التعامل مع المؤسسات الدولية والمؤسسات السياسية والتشريعية والشعبية بالمصداقية . وأكسبت هذه المنهجية الإدارة الاقتصادية بالسودان احترام المتعاملين معها داخلياً وخارجياً .

حرصاً من وزارة المالية والاقتصاد الوطني على التنفيذ الجيد للبرنامج وضبط وتيسير عمليات متابعة تنفيذ مكونات وبنود البرنامج ، وحتى لا يعتري مسار تنفيذ البرنامج تغيير مواقع المسؤولين بالوزارة أو المشرفين المباشرين على تنفيذ البرنامج ، فقد تم تصنيف الأهداف والسياسات وتفريغها في جداول تحدد فيها الجهات المناط بها تنفيذ كل سياسة من سياسات البرنامج ، وتوقيت بدء التنفيذ والإنجاز حسبما يوضح الجدول أدناه.

وكانت هذه المنهجية في متابعة تنفيذ البرامج والسياسات الخاصة بها سمة هامة تميز بها الأداء في إدارة الاقتصاد خلال البرامج الثلاثة المشار إليها أعلاه . وكان لهذه المنهجية دور هام في نجاح البرامج في تحقيق أهدافها في النمو الاقتصادي المستدام والاستقرار والتوازن بين العرض والطلب والتناسق والتناغم بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة .

الجداول أدناه تمثل نموذجاً لمنهجية تنفيذ برامج ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م .

١- خطة تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي الهيكلة ١٩٩٩- ٢٠٠٢م .

جدول رقم: (٥/١/١) ملخص السياسات والإجراءات الاقتصادية والإصلاح الهيكلي المطلوبة للبرنامج الاقتصادي متوسط الأجل للأعوام ١٩٩٩ - ٢٠٠١م

المجال	الهدف	السياسات والإجراءات	المدى الزمنى	العون الفني المطلوب
١/ الإصلاح المالى أ- الموقف المالى	خفض الإستدانة من النظام المصرفي وأحداث فائض فى الموازنة الجارية	زيادة الإيرادات العامة مع الحفاظ على ضبط المصروفات وزيادة فعالية وكفاءة المصروفات العامة	خلال سنوات البرنامج	
ب- إستقطاب الإيرادات	زيادة جهد التحصيل	تنفيذ الإجراءات الخاصة بزيادة الإيرادات كنسبة من إجمالى الناتج المحلى بحوالى ٢٪-٣٪ كل عام وذلك بالتوسع فى القاعدة الضريبية وتحسين إدارة الإيرادات ومراجعة وخفض الإعفاءات الضريبية ودعم جهازى الضرائب والجمارك	خلال سنوات البرنامج	إدارة الشئون المالية بصندوق النقد الدولى
	تحسين كفاءة النظام الضريبى	إدخال وتحسين كفاءة العمل لنظام الضريبة على القيمة المضافة	١٩٩٩-٢٠٠١	إدارة الشئون المالية بصندوق النقد الدولى
		مراجعة وإصلاح نظام الضرائب المباشرة	٢٠٠٠-٢٠٠١	إدارة الشئون المالية بصندوق النقد الدولى
		إصلاح إدارتى الضرائب والجمارك وزيادة فعالية التنسيق بيهما من خلال توحيد أرقام الملف الضريبى للممول وتقوية الوحدة المختصة بكبار المولين.	١٩٩٩-٢٠٠٠	إدارة الشئون المالية بصندوق النقد الدولى
ج- المصروفات	تحسين السياسات الكلية للمصروفات العامة	الحفاظ على سياسة ضبط المصروفات وإتباع السياسات اللازمة لزيادة الصرف التنموى وإعادة التأهيل للأنشطة الإقتصادية والإجتماعية الحيوية	خلال سنوات البرنامج	

تابع جدول رقم: (٥/١/١)

د- خفض الإستدانة من البنك المركزي	استحداث وسائل غير تضخمية لتمويل الموازنة العامة	استخدام شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) كأداة تمويل	١٩٩٩م	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولي والبنك الإسلامي للتنمية بجدة
هـ- الإصلاح المالي المؤسسي	تحسين إجراءات الموازنة	إدخال نظام البرنامج الثلاثى المرحلى كإطار كلى تنفذ من خلاله الموازنة	١٩٩٩-٢٠٠١	
		تحسين تنفيذ الموازنة بإدخال نظام التخطيط المالى ربع السنوى مع تحسين التقارير المالية الخاصة بموقف تنفيذ الموازنة	١٩٩٩م	
		إدخال نظام البرمجة المالية والتكامل بين الموازنة الجارية والتنموية	٢٠٠٠-٢٠٠١م	
	تقوية الرقابة المالية	تحسين التقارير المالية الشهرية وإسناد المهمة الأساسية فى تجميع وحفظ وتوزيع البيانات المالية لديوان الحسابات القومية	١٩٩٩م	الإدارة المالية بصندوق النقد الدولى
	تحسين تصنيف بنود الموازنة	إعادة تصنيف الإيرادات والمصروفات الجارية والتنموية وفق التصنيف الاقتصادى العالمى - إحصاءات المالية العامة ووضع النظام الرمزى المحاسبى وفقاً لذلك	١٩٩٩-٢٠٠١	إدارة الإحصاء بصندوق النقد الدولى
٢- العلاقات الاتحادية أ- العلاقة المالية	تحديد السلطات المالية	مراجعة العلاقة بين السلطات الفدرالية والولائية بما فى ذلك قسمة الموارد بهدف خفض الضرائب الزراعية وإزالة ممارسة بعض الولايات فى فرض رسوم العبور	١٩٩٩-٢٠٠١	الإدارة المالية بصندوق النقد الدولى

تابع الجدول رقم: (٥/١/١)

	إعداد الموازنة الشاملة	تجميع الموازنة الاتحادية والموازنات الولائية (التقديرات والأداء الفعلى) ويمكن البدء فى ذلك بإدخال الولايات ذات الثقل كخطوة أولى	٢٠٠٠-٢٠٠١	
ب- الصندوق القومى لدعم الولايات	تقوية الصندوق القومى لدعم الولايات بإدخال الإصلاح المالى كشرط لتلقى الموارد من الصندوق	زيادة الصرف على التنمية خاصة القطاعات الإجتماعية وخفض المصروفات الجارية	خلال سنوات البرنامج	
٣- السياسات النقدية وسياسات الإئتمان أ- الموقف النقدى	تحقيق معدلات مخفضة للتضخم	إستهداف معدلات نمو للكتلة النقدية تتفق مع خفض معدلات التضخم وإستقرار سعر الصرف	خلال سنوات البرنامج	
ب- أدوات السياسة النقدية	الإعتماد على أدوات الإدارة النقدية غير المباشرة	إدخال نظام عمليات السوق المفتوحة فى شهادات مشاركة البنك المركزى (شمم)	١٩٩٩	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولى
		إدخال المناقصة فى نظام تسليف البنك المركزى للمصارف التجارية	١٩٩٩-٢٠٠٠	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولى
		تطوير آلية ذات كفاءة لنظام	١٩٩٩-٢٠٠٠	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولى
	تحسين أدوات الإدارة النقدية المباشرة الحالية	إدخال نظام الإحتياطى المبنى على المتوسط الأسبوعى للودائع الإحتياطية والبدء تدريجياً فى توحيد متطلبات الإحتياطى للمصارف التجارية المحلية والأجنبية	١٩٩٩-٢٠٠١	
		عدم تقديم أى إستدانة للمؤسسات غير المصرفية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة	١٩٩٩	

تابع الجدول رقم: (٥/١/١)

ج. الإصلاح النقدى المؤسسى	إقامة عمليات رقابة مصرفية فعالة	زيادة وتحسين كفاءة القوى البشرية لإدارة الرقابة المصرفية بنك السودان وتطوير برنامج لمنح شهادة المراقب المصرفى لإنشاء كوادر تملك شهادات معترف بها فى مجال الرقابة المصرفية	خلال سنوات البرنامج	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولى
		تنفيذ الإجراءات المحاسبية ومراجعة كفايتها وملائمتها للنظام المصرفى الإسلامى	١٩٩٩-٢٠٠١	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولى والبنك الإسلامى للتنمية بجدة
		التركيز على تقييم السلامة المالية فى التفتيش بدلاً عن التقييم المبنى على أساليب المراجعة	١٩٩٩	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولى
	تقوية النظام المصرفى	تكملة إدخال النظام المحاسبى الجديد	١٩٩٩	
		الإتفاق مع المصارف التجارية على كيفية معالجة الديون المتعثرة والتأكد من وضع المقابل لها فى حسابات المصارف	١٩٩٩	
		إكمال مراجعة المؤسسات المالية غير المصرفية والتأكد من وضع نظم الضبط والإجراءات التى تعمل من خلالها	٢٠٠٠	
د. الإشراف والتقارير	زيادة الكفاءة فى إعداد التقارير	تحسين التقرير العاجل وتحضير المؤشرات النقدية اليومية	١٩٩٩	
٤/ القطاع الخارجى أ- نظام سعر الصرف	الإستمرار فى إتباع نظام سعر الصرف الموحد والمرن	إتباع السياسات النقدية السليمة كأحداث الإستقرار فى سعر الصرف والبدء فى تحقيق إحتياطى من النقد الأجنبى	خلال سنوات البرنامج	

تابع الجدول رقم: (١/١/٥)

	تحسين كفاءة عمل سوق النقد الأجنبى	تحديد سعر الصرف الذى يتعامل به بنك السودان على أساس المتوسط اليومى وأسعار الصرف فى أسواق سعر الصرف (المصارف التجارية والصرافات وإلغاء قيد المدى الزمنى(يومين) والذى يجب خلاله أن تقوم المصارف التجارية ببيع النقد الأجنبى)	١٩٩٩	إدارة النقد والتبادل بصندوق النقد الدولى
		إلغاء أو تمديد فترة العشرة أيام التى يجب على المصدر أن يبيع خلالها حصيلة صادراته من النقد الأجنبى	١٩٩٩-٢٠٠٠	
ب- التجارة	تطوير التجارة وتحفيز الصادرات	خفض متوسط التعريفة الجمركية من ٢٥٪ إلى أقل من ١٥٪ وخفض الحد الأقصى من ٨٪ إلى ٣٪	نهاية ٢٠٠١	الإدارة المالية بصندوق النقد الدولى
		إلغاء نظام ختم أرانيك الصادر بواسطة وزارة التجارة الخارجية مع الإستمرار فى الرصد والرقابة بعد إتمام عملية التصدير	١٩٩٩	
		إلغاء ضريبة الصادر على القطن	٢٠٠٠	
		مراجعة ضريبة الصادر على الصمغ العربى	١٩٩٩-٢٠٠٠	
		إلغاء إلزامية تحويل عائد الصادر لبنك السودان لسلعتى القطن والصمغ العربى	١٩٩٩	
		إلغاء حظر صادرات الجلود الخام	١٩٩٩	
		إلغاء قائمة السلع الأساسية المحظور إستيرادها بواسطة تسهيلات مصرفية	٢٠٠٠	
		إدخال نظام تقييم منظمة التجارة العالمية لأغراض التقييم الجمركى	٢٠٠١	

تابع الجدول رقم: (٥/١/١)

٤- الإحصاءات	تقوية إحصاءات ميزان المدفوعات	مراجعة متطلبات تقارير ميزان المدفوعات والمعلومات الخاصة بالتحويلات الخاصة والإستثمار الأجنبى المباشر وإحصاءات التجارة	١٩٩٩	إدارة الإحصاء بصندوق النقد الدولي
٥/ الزراعة أ- القطاع المروى	إصلاح المشاريع المروية	الإستمرار فى خصخصة الوحدات الخدمية بمشروع الجزيره	١٩٩٩-٢٠٠٢	
		تطوير خطة عمل لتحسين كفاءة البنيات الأساسية بمشروع الجزيرة	١٩٩٩-٢٠٠٠	البنك الدولي
		إستغلال تجربة الإصلاح في مشروع الجزيرة وتعميمها على المشروعات المروية الأخرى	خلال سنوات البرنامج	
	٦/ الخصخصة وإعادة الهيكلة أ- الخصخصة	تفعيل برنامج الخصخصة	الإستمرار فى برنامج الخصخصة	١٩٩٩-٢٠٠١
	٧/ القطاع الخاص أ- القوانين والإجراءات	إصلاح النظام القانونى والإجرائى لعمل القطاع الخاص ليكون أكثر شفافية	مراجعة وتعديل قانون الإستثمار بغرض تخفيض الإعفاءات للحد الأدنى ومركزة القرارات الخاصة بالإعفاءات	١٩٩٩
			مراجعة قوانين العمل	٢٠٠٠- ٢٠٠١
			إدخال قانون منع الإحتكار	٢٠٠١
	ب- مناخ الإستثمار	تحرير مناخ الإستثمار	مراجعة نظام منح تراخيص الإستثمار بغرض تبسيط الإجراءات	١٩٩٩
			فتح الباب أمام القطاع الخاص فى بعض الصناعات الإستراتيجية مثل التعدين	١٩٩٩

تابع الجدول رقم: (٥/١/١)

٨/ البنيات التحتية أ المياه	تحسين توفر المياه	إتباع سياسة سعرية ملائمة لتغطية تكاليف الصيانة ومصروفات التشغيل والإحلال وخفض الدعم تدريجياً	٢٠٠١
ب- الطاقة	تحسين إمداد الطاقة	فتح مجال الإستثمار فى الطاقة (التوليد والتوزيع) للقطاع الخاص المحلى والأجنبى وخصخصة الأنشطة غير الأساسية فى مجال الطاقة	١٩٩٩
	تحقيق إسترجاع التكاليف	إتباع سياسة سعرية لتغطية مصروفات التشغيل والصيانة والإحلال وإلغاء الدعم	١٩٩٩-٢٠٠١

تابع جدول رقم: (٥/١/١)

	خلال سنوات البرنامج	زيادة الدعم الإتحادى للولايات للصرف على التعليم العام	تعميم التعليم العام	٩/ القطاع الإجتماعى أ- التعليم
	١٩٩٩	إعداد جدول زمنى لإلزامية التعليم الأساسى ومراقبة الزيادة فى الإستيعاب		
البنك الدولي	٢٠٠٠	إعداد برنامج لجعل الصحة الأولوية وصحة الأمومة والطفولة متاحة للجميع	الإهتمام بالوقاية	ب- الصحة
البنك الدولي	٢٠٠٠	إعداد برنامج لدعم الولايات في مجالات الصحة الأولوية مالياً وفنياً		
البنك الدولي	١٩٩٩-٢٠٠٠	إجراء مسح شامل للخدمات الإجتماعية بما يشمل سياسات الصرف عليها على المستوى الإتحادى والولائى	تجميع الإحصاءات لهذا المجال على مستوى الولايات	ج- الخدمات الإجتماعية
البنك الدولي	١٩٩٩-٢٠٠٠	إجراء مسح شامل لإستراتيجية الأسر فى مواجهة قضايا الفقر وأثر النزاعات على التنمية الإجتماعية والفقر		
	٢٠٠٠-٢٠٠١	تنفيذ البرنامج الاجتماعي وفق المسوحات أعلاه		

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد الوطني.

الجدول أدناه يمثل نموذجاً للخطط التي تم تنفيذها خلال أربع سنوات خلال الفترة من النصف الثاني من عام ٩٦ إلى ٢٠٠٠م . جدول رقم (٢/١/٥)

جدول رقم: (٢/١/٥) خطة تنفيذ برامج الإصلاح الهيكلي ١٩٩٦ - ٢٠٠١م

التاريخ المحدد للتنفيذ	مجال السياسة	التنفيذ
نهاية مارس ١٩٩٩	القطاع الخارجي- بداية احتساب سعر الصرف الرسمي على أساس متوسط ٥ أيام .	تم التنفيذ وعندئذ بدا الاحتساب على متوسط اليوم السابق .
	القطاع النقدي: تطبيق نظام الاحتياطي الإلزامي للمصارف المحفوظ لدى بنك السودان على أساس متوسط تعد له المصارف خلال الأسبوع .	
نهاية أبريل ٩٩	القطاع المالي: ١-البدء في تنفيذ مشروع شهامة .	تم التنفيذ
نهاية يونيو ٩٩	٢-إصدار المنشور الخاص بتطبيق ضريبة القيمة المضافة. ٣-بداية برنامج تسجيل دافعي ضريبة القيمة المضافة . ٤-تكوين مجموعة عمل لتدقيق وتبويب الميزانية مع معيار	تم في ٦/٢١ تم التنفيذ في ٦/٢٧ تم في ٦/٢١
	القطاع النقدي : ١-مراجعة مدى التزام المصارف بإجراءات الحيطة والعمل لتطوير خطة عمل لتحسين مراقبة المصارف	تم التنفيذ خلال مايو ١٩٩٩

تابع جدول رقم: (٢/١/٥)

تابع نهاية يونيو ١٩٩٩م	القطاع الخارجي: ١/إلغاء ما تبقى من إلزامية توريد عائد تصدير القطن والصمغ العربي لحساب بنك السودان . ٢/إلغاء ختم مستندات الصادر بواسطة وزارة التجارة ٣/إلغاء حظر تصدير الجلود الخام . ٤/ تحديد فترة يومين للمصارف للتصرف في النقد الأجنبي .	تم الإلغاء في ١٩٩٩/٦/٢٨ تم الالغاء في ١٩٩٩/٦/٢٨ تم الالغاء في ١٩٩٩/٦/٢٨ تم تمديد الفترة لأسبوع
نهاية سبتمبر ١٩٩٩	القطاع المالي: ١/ إتمام تدريب موظفي ضريبة القيمة المضافة . ٢/ إيداع مشروع قانون القيمة المضافة إلى المجلس الوطني .	تم التدريب الأساسي ويمكن مواصلة التدريب مستقبلاً إذا دعت الحاجة . تمت أجازته بواسطة مجلس الوزراء
نهاية سبتمبر	القطاع النقدي: بداية تطبيق شهامة في السوق المفتوح	
نهاية ديسمبر ١٩٩٩	القطاع المالي: ١/تحضير أرقام أولية وفق نظام ال GFS ٢/تطبيق نظام الأرقام الشبوبية لكبار الممولين ٣/تطبيق القيمة المضافة .	

تابع جدول رقم: (٢/١/٥)

	القطاع النقدي: ١/تطبيق أسلوب النظام الموحد كحسابات الدخول والأرباح للمصارف التجارية .	
تابع ديسمبر ٩٩	٢/الاتفاق مع المصارف التجارية على برنامج تخفيض الديون المتعثرة والتأكد من رصيد احتياطات كافية لمقابلة تلك الديون . ٣/الاتفاق مع الشركات غير المصرفية والتي تعمل في مجال التمويل حول كيفية رفع راس المال لتحقيق معدل ملاءة راس المال. القطاع الخارجي: ١/إلغاء ضريبة الصادر على القطن من خلال موازنة عام ٢٠٠٠م . ٢/تطبيق المرحلة الأولى لاصلاح التعريفة الجمركية .	
تابع ديسمبر ٩٩	الخصخصة : البدء في تنفيذ الخصخصة (المرحلة الثانية)	
تابع ديسمبر ٩٩	أخـرى : تعديل قانون الاستثمار بهدف تحديد الميزات في مجال الإعفاءات توحيد سلطات التصديق من جهة واحدة .	

خطة تنفيذ ومتابعة سياسات وبرنامج الإصلاح الاقتصادي(١٩٩٩-٢٠٠٢م)

إصلاح قطاع المالية العامة :-

١- تنفيذ مشروع الضريبة على القيمة المضافة لزيادة الإيرادات والتى من المقرر ان يصدر بقانون في أول يناير ٢٠٠٠م حسب الجدول الزمني جدول رقم: (٣/١/٥).

جدول رقم: (٣/١/٥) : البرنامج الزمنى لتنفيذ للضريبة على القيمة المضافة

	الزمن	الجهة المسئولة
١- التصديق على الميزانية التحضيرية لتنفيذ الضريبة	١٠يونيو ٩٩	إدارة الميزانية (وزارة المالية)
٢- تجهيز المكاتب وتأثيثها .	٣٠ يونيو ٩٩	مدير إدارة الضريبة على القيمة المضافة
٣- إعلام الجمهور بعنوان ومكاتب إدارة الضريبة	٣٠ أغسطس «	،، ،،
٤- تحديد المكاتب التشريعية وإخطار الجهات التى يهمها الأمر.	٣٠ أغسطس «	،، ،،
١- المسائل الفنية : ١- مراجعة الطلبات والسجلات الخاصة بضريبة القيمة المضافة ٢- طباعة الطلبات والسجلات	 ٣٠ يونيو ٩٩ ١٥ أكتوبر	،، ،،
٢- تدريب الكوادر الوسيطة:- ١- تحديد الاحتياجات التدريبية وتحديد المنهج ٢- تحديد الجهة التى تقوم بالتحضير للتدريب ٣- تحديد الكادر المستفيد من التدريب ٤- تحديد مكان التدريب ٥- تحديد الفترة الزمنية للتدريب وعدد الدورات وعدد المشاركين في كل دورة	 ١٠يونيو ٩٩ ١٥ يونيو ٩٩ ٣٠ يونيو ٩٩ ١٥ يونيو ٩٩ ١٥ يونيو ٩٩	مدير إدارة الضريبة على القيمة المضافة

٣- البرنامج التنويرى للمكلفين بالضريبة:- توفير المواد التعليمية ١- تحديد الجهة التى تتولى برنامج التنوير ٢- تحديد مكونات البرنامج ٣- تحديد الجهات المستفيدة من البرنامج ٤- البدء في تنفيذ البرنامج التنويرىعند نفاذ القانون	 ٣٠ يونيو ٩٩ ١٥ يوليو « ١٥أغسطس «	،،	،،
٤-تسجيل دافعي الضريبة على القيمة المضافة ١- إصدار طلبات التسجيل . ٢- إصدار شهادات التسجيل . ٣- القيام بزيارات ميدانية.		،،	،،

المصدر: وزارة المالية

٢- رفع كفاءة جهازي الضرائب والجمارك بتقوية وحدة كبار ممولي الضرائب وتنفيذ خطة العمل المؤدية إلى اعتماد ملف ضريبي موحد لكبار الممولين بنهاية عام ١٩٩٩م ولبقية الممولين بعد عام آخر. وسيجرى المزيد من الإصلاحات في نظام الضرائب المباشرة من خلال موازنة ٢٠٠١م بغرض توسيع قاعدة الضرائب وتقوية الأجهزة الضريبية ويمكن فى حينها النظر في خفض فئات ضرائب الدخل الشخصى إذ ثبت عدم تأثيرها على الأهداف المالية للبرنامج. وستتم هذه الإصلاحات بمساعدة فنية.

٣- توجه معظم الزيادة في مصروفات الحكومة الاتحادية خلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠١م للتنمية خاصة التنمية الاجتماعية .

اتخاذ الإجراءات التي تؤدى إلى المزيد من الشفافية في الموازنة . يتم اعتماد إطار كلى متوسط المدى تقدر من خلال الموازنة الجارية والتنموية مع وضع برنامج شامل للحسابات الحكومية

٤- إعادة تبويب الحسابات للمزيد من الإفصاح المتعلق بالأنشطة الحكومية المختلفة.

٥- تقوم إدارة الموازنة بوزارة المالية بالتنسيق مع ديوان الحسابات بتقديم تقارير المصروفات في عام ١٩٩٩م وفق التصنيف المالى (الإحصاءات المالية الحكومية GFS) وتعميم هذا التصنيف ليشمل الموازنة العامة في عام ٢٠٠١م .وقد تم تحضير البرنامج المرفق لتطبيق وتعميم هذا التصنيف .

جدول رقم: (٥/١/٤) خطة عمل تطبيق النظام القياسي للاحصاءات الحكومية

بيان	التاريخ	الجهة المنفذة
١- تشكيل فريق عمل يضم كل الجهات ذات الصلة ٢- مراجعة حجم النشاط الحكومي على مستوى المركز الولايات والمحليات. ٣- تعريف كل المعاملات الحكومية المركزية المالية أو غير المالية ٤- تحديد كل الوحدات التي تعتمد على الميزانية المركزية ٥- مراجعة التصنيف الحالي للميزانية والتأكد من أن كل المعاملات تنعكس في تبويب الميزانية	نهاية يونيو ٩٩ نهاية أكتوبر ٩٩	وزارة المالية والاقتصاد الوطني « « « «
٦- مراجعة التقرير السابق الذي أعدته بعثة صندوق النقد الدولي مع رصد الخطوات الرئيسية التي يجب إنجازها .	نهاية يوليو ٩٩	الحسابات القومية- لإدارة الميزانية
٧- مراجعة تبويب الإيرادات وعمل قائمة بكل التدفقات الحكومية وتصنيف التدفقات الحكومية على ضوء GFS لتشمل التدفقات الضريبية وغير الضريبية .	نهاية يوليو٩٩	ديوان الضرائب إدارة الميزانية

١- العدد الكلي لموظفي إدارة القيمة المضافة يعتمد بصورة أساسية على حجم العمل ووزن القاعدة الضريبية التي يغطيها كل مكتب هذا يحتم معرفة حجم العمل بكل مكتب .

(تابع جدول رقم: (٥/١/٤

٤- تحديد المتطلبات الإدارية والشفافية في تصنيف الإيرادات على سبيل المثال ضريبة القيمة المضافة يمكن تصنيفها بالسلع والخدمات على الواردات والسلع المحلية .	نهاية يوليو١٩٩٩	ديوان الضرائب إدارة الميزانية
٥- تحضير قائمة تحوي كل المعايير الاقتصادية المستخدمة بواسطة الوحدات المختلفة على ضوء GFS كما يجب تحديد مستوى التفاصيل المطلوبة للأغراض الإدارية وأغراض الشفافية .	نهاية أغسطس١٩٩٩م	إدارة الميزانية والحسابات القومية
٦- البدء في التشاور مع الوزارات الأخرى لتصنيف المعايير غير الاقتصادية مع مستوى التفصيل المطلوب للأغراض الإدارية وأغراض السنوية	نهاية ديسمبر١٩٩٩م	إدارة الميزانية والحسابات القومية
٧- الفراغ من تصنيف كل البنود الاقتصادية	نهاية نوفمبر ١٩٩٩	الحسابات القومية - الميزانية
٨- مراجعة التبويب والتأكد من أن كل بنود المصروفات الحكومية قد تم تضمينها .	نهاية يناير ٢٠٠٠م	الحسابات القومية - الميزانية
٩- إعداد ميزانية عام ١٩٩٩م على حسب التصنيف الجديد وتوزيعها على الوزارات والمصالح لإبداء الرأي	نهاية مارس٢٠٠٠م	الميزانية - الحسابات القومية
١٠- التأكد من أن كل رموز الحسابات تم تعديلها حسب المعلومات الشهرية والسنوية وأن هذه الرموز تتفق مع رموز الميزانية.	نهاية فبراير٢٠٠٠م	الحسابات القومية - الميزانية
١١- البدء في تدريب الكوادر من الوزارات والمصالح والمحليات على نظام التصنيف	عقب الموافقة على تبني النظام الجديد	وزارة المالية
١٢- البدء في الإجراءات التشريعية والقانونية لإجازة النظام الجديد .	نهاية فبراير٢٠٠٠م	وزارة المالية
١٣- التأكد من تطابق الحسابات مع رموز وتصنيف الميزانية	نهاية فبراير	الحسابات القومية

١٤- إعداد ميزانية ٢٠٠٠ حسب التصنيف الجديد	نهاية مارس ٢٠٠٠	المالية
١٥- متابعة تنفيذ الميزانية الجديدة بالنظام القديم والجديد		إدارة الميزانية والحسابات القومية
١٦- تحضير ميزانية ٢٠٠١ وفق النظام الجديد		" " "

المصدر: وزارة المالية

٦- خلال سنوات البرنامج سيتم :-

١- التحول إلى البرمجة المتحركة للتدفقات النقدية في كل عام وتقوم وزارة المالية في شهر يوليو من كل عام بإطلاع الوزارات والمصالح الحكومية على مخصصاتها مما يساعدها في وضع موازناتها بصورة واقعية .

٢- دمج المصروفات الجارية والتنموية في صيغة برمجة مالية .

وقد تم وضع خطة عمل خاصة بإعداد الحسابات القومية الشهرية وفقاً للجدول رقم: (٥/١/٥).

٣- جدول رقم: (٥/١/٥) خطة العمل الخاصة إعداد الحسابات القومية الشهرية :

النشـــــاط	التاريخ	الجهة المسئولة
١) أ - تحضير قائمة الوحدات المخول لها الصرف. ب- تحديد الوحدات التى يصعب الوصول إليها	نهاية يوليو ١٩٩٩	الحسابات القومية- إدارة الميزانية المصروفات
٢) تحضير قائمة بالوحدات ذات المصادر الإيرادية مع تصنيف الإيرادات (ضريبية،غير ضريبية ، رسوم .. الخ) . أسماء وعناوين الأشخاص المسئولين عن التحصيل	نهاية يوليو ١٩٩٩	الحسابات القومية – إدارة الميزانية " الإيرادات
٣) تحضير قائمة برؤساء وعناوين وحدات الحسابات	نهاية يوليو ١٩٩٩م	الحسابات القومية
٤) تحديد مسئوليات الوحدات تجاه بنود الميزانية المختلفة	نهاية يوليو ١٩٩٩م	الحسابات القومية
٥) تحديد الأفراد المخول لهم التصديق بالصرف في الوحدات المختلفة	أغسطس ١٩٩٩	الوحدات خارج وزارة المالية
٦) تجهيز معلومات حول الانسياب الحالى للبيانات من يقوم بالتحضير مدى وقتها وتمامها ومتى تكون جاهزة لكل شهر	أغسطس ١٩٩٩	الحسابات القومية

تابع جدول رقم: (٥/١/٥)

٧) الحصول على معلومات حول استمارات الحسابات المستعملة بمختلف الوحدات (على سبيل المثال كل مستشفى قد يستعمل استمارة مختلفة) .	أغسطس ١٩٩٩	
٨) تحضير معلومات عن الوحدات الفرعية للوزارات وكيف يطبق النظام المحاسبي وما هو الوضع الحالي لانسياب المعلومات.	أغسطس ١٩٩٩	الوزارات الاخرى
١٠- في حالة الإيرادات ، يجب تحديد مركز المسئولية لنشر الحسابات كل الحسابات في المصارف التجارية ، كل الإيرادات والأرصدة في بنك السودان بشكل مفصل	سبتمبر١٩٩٩	الحسابات القومية بالتشاور مع قسم الإيرادات بالمالية
١١- تصميم استمارة تعكس الميزانية مع استمارة عامة لكل وزارة تعكس الطبيعة الخاصة لصرف ميزانيتها .	منتصف سبتمبر١٩٩٩م	الحسابات القومية بالتشاور مع ادارة المصروفات
١. تحضير هيكل يشرح حركة انسياب المعلومات المحاسبية بتبني نهج مبدأ من القواعد ثم يتدرج إلى أعلي ٢. تحضير خطة عمل لكل وحدة صرف مع تحديد مسئولية كل وحدة تجاه المعلومات المحاسبية . ٣. تأسيس نظام انسياب معلومات تحدد من الذي يوفر المعلومات وإلى من ومتى	سبتمبر ٩٩	وزارة المالية

تابع جدول رقم: (٥/١/٥)

١٢-أ- الحصول على رأى المراجع العام على استمارات التقرير .	نهاية سبتمبر١٩٩٩م	المراجع العام
ب- تطبيق الاستمارات في أربع وزارات بشكل تجريبى وتطبيقها على الإيرادات الضريبية وغير الضريبية .		
ج- توزيع الاستمارات على أن تملأ بواسطة الحسابات القومية ووحدات الحسابات في الوزارات والمصالح الأخرى .	الأسبوع الأول من أكتوبر١٩٩٩ منتصف نوفمبر	الحسابات القومية
د- إيداع الاستمارات بواسطة الوزارات الأربع إلى وزارة المالية (حسابات شهر أكتوبر تودع في الأسبوع الأول من نوفمبر) .		دمج التقارير في تقرير موحد بواسطة الحسابات القومية عقب استلامه من الوزارات الأخرى
هـ - مناقشة التقرير مع بنك السودان ومطابقته مع حسابات البنك وتحديد الاختلاف ، المبالغ المستغلة فعلياً،الأرصدة المبالغ الموجودة بالبنك .		يجب تكوين لجنة من المالية وبنك السودان تجتمع في يوم محدد قبل يوم ٨ من كل شهر لقفل الحسابات الشهرية

٧- في إطار السعى لاستقطاب المزيد من الموارد لتمويل الولايات فان تطبيق معادلة لقسمة موارد الضريبة على القيمة المضافة تعتبر خطوة في الاتجاه الصحيح. إن تحويل الموارد من الحكومة الاتحادية للحكومات الولائية عن طريق الصندوق القومي لدعم الولايات ينبغى أن يربط بشروط تقديم التقارير المالية المنتظمة واستخدام هذه الموارد في التنمية الاجتماعية . واعتباراً من عام ٢٠٠٠م يجب على الولايات إرسال تقارير نصف سنوية .

إصلاح نظم سعر الصرف والتجارة :-

١/ تدعيم الإصلاحات في مجال سعر الصرف والتجارة خاصة وأن السودان عضو في تجمع الكوميسا و يسعى للانضمام لمنظمة التجارة العالمية .

٢/ خفض متوسط التعريفة الجمركية من ٢٥٪ إلى أقل من ١٥٪ في موازنة ٢٠٠٢ .

وذلك فى المراحل التالية :-

أ- المرحلة الأولى : خفض مدى الفئات الجمركية إلى ٤ فئات بحد أقصى ٦٠ ٪ ومتوسط في التعريفة الجمركية يبلغ ٢٢٪ وذلك في موازنة ٢٠٠٠م .

ب- المرحلة الثانية :- خفض مدى الفئات الجمركية إلى ٣ فئات بحد

أقصى ٤٠ ٪ ومتوسط للتعريفة الجمركية أقل من ٢٠ ٪ وذلك في موازنة ٢٠٠١م .

ج- المرحلة الثالثة :- الإبقاء على مدى الفئات الجمركية كما في المرحلة السابقة مع خفض الحد الأقصى إلى ٣٠ ٪ ومتوسط للتعريفة الجمركية أقل من ١٥٪.

٣/ إلغاء القيود غير الجمركية على النحو التالى :-

أ. في منتصف عام ١٩٩٩م يلغى إلزام التجارة بضرورة ختم أرانيك الصادر والوارد قبل عملية التصدير أو الاستيراد مع الإبقاء على ضرورة مد وزارة التجارة بالمعلومات الخاصة بعقود الصادر للأغراض الإحصائية وأغراض المتابعة .

ب. في منتصف عام ١٩٩٩م يتم إلغاء حظر تصدير الجلود الخام (السلعة الوحيده التى تبقت فى قائمة السلع المحظورة للتصدير).

جـ. في عام ٢٠٠٠م يتم إلغاء ضريبة الصادر على القطن ومراجعة ضريبة الصادر على الصمغ العربى .

د. توسيع عدد السلع التى يمكن استيرادها عن طريق التسهيلات الائتمانية في يونيو وديسمبر ١٩٩٩م إلغاء ذلك القيد كلياً في عام ٢٠٠٠م .

هـ. إعادة النظر في نظام القيود المفروضة على موارد الصادرات.

٤/ لزيادة فعالية وكفاءة سوق النقد الأجنبى يتم اتخاذ الخطوات التالية :-

أ. خفض الفترة البالغة عشرة ايام (متوسط المتحرك يستخدم بواسطة بنك السودان لتحديد سعر الصرف) إلى خمسة أيام اعتباراً من مارس ١٩٩٩م.

ب. تحديد ميعاد معين يبدأ بعده بنك السودان بحساب سعر الصرف على أساس المتوسط اليومى لأسعار الصرف .

جـ. في بداية عام ٢٠٠٠م يتم النظر في زيادة الفترة الزمنية والمحددة بعشرة أيام والتى يجب أن يبيع المصدر خلالها حصيلة الصادر .

د. السماح للمصارف التجارية بالعمل كوسيط في سوق النقد الأجنبي اعتباراً من فبراير ١٩٩٩م . ولمساعدة المصارف التجارية في هذا الأمر فإن الموعد الأقصى المسموح به عندئذ للاحتفاظ بحصيلة النقد الأجنبي والذي حدد بيومين يتم إلغاؤه في يونيو ١٩٩٩م .

هـ. لتعميق سوق النقد الأجنبي يتم إلغاء إلزام مصدري القطن والصمغ العربي بتحويل حصيلة الصادر لبنك السودان بنهاية يونيو ١٩٩٩م.

و. بناء احتياطى من النقد الأجنبي لدى بنك السودان يبلغ ٢٠ مليون دولار بنهاية عام ١٩٩٩م .

إصلاح النظام النقدي :-

١/ التركيز على تطوير أدوات السياسات النقدية الجديدة المستحدثة لإدارة القطاع النقدى وهما شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) وشهادات مشاركة البنك المركزى (شمم).

٢/ البدء في استخدام شهادات شهامة وشمم في عمليات السوق المفتوح وذلك وفق نظام المناقصة .

٣/ خفض متطلبات الإحتياطى القانونى للمصارف التجارية تدريجياً خلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠١م . في البدء تلزم المصارف التجارية بإيداع الاحتياطى للودائع الأجنبية بالعملات الأجنبية كبديل للخيار السائد عندئذ الذى يتيح للمصارف خيار إيداع الاحتياطى بالعملة المحلية وتقلل نسبة الاحتياطى تدريجياً وفق موقف السيولة على أن يتوافق ذلك مع تطور استخدام شهادات شهامة وشمم كأدوات رئيسية في إدارة السيولة بدلاً عن الاحتياطى.

٤/ ينظر بنك السودان في أبريل/ مايو ١٩٩٩م في مدى إستجابة المصارف لقوانين السلامة المالية ومعالجة الديون المتعثرة وتنفيذ النظام المحاسبى الجديد وفق البرنامج التالى :-

- يقوم بنك السودان باصدار كتيب يحتوى على القوانين واللوائح السارية المتعلقة بالمصارف والإجراءات الاحترازية و توزيعها على التنفيذيين بإدارة الرقابة على المصارف .
- مراجعة قانون تنظيم المصارف لتضمين الجوانب الرئيسية المتعلقة بفعالية الرقابة على المصارف المضمنة في مبادئ اتفاقية بازل.
- يقوم بنك السودان بتوجيه المصارف التجارية بتقديم الحسابات المالية المراجعة بصورة دورية للتأكد من التزام المصارف التجارية بتطبيق المبادئ المحاسبية الموحدة .
- أنشاء مجموعة تنسيق من كبار موظفى إدارتى تنمية الجهاز المصرفى والتفتيش لتبادل المعلومات الخاصة بنتائج التفتيش الميدانى والمستندى .
- وضع وتنفيذ برنامج للتدريب المكثف لإدارتى تنمية الجهاز المصرفى والتفتيشى.
- في المدى المتوسط يقوم بنك السودان بتنفيذ إجراءات تصحيحية فورية للمصارف غير الملتزمة بتوفيق أوضاعها والنظر فى إغلاق المصارف التى لا تتمتع بالجدوى . وفى المدى القريب يقوم بنك السودان بطلب برنامج تفصيلى لتوفيق أوضاع المصارف التجارية التى لم توفق أوضاعها حتى نهاية ١٩٩٨م مع توضيح جدول زمنى لتنفيذ هذا البرنامج مع الإشراف الدورى لبنك السودان لهذا البرنامج .
- مراجعة لوائح تبويب القروض لتأخذ في الاعتبار المقدرة المالية للعميل ومقدرته على السداد بما في ذلك تدفقاته النقدية ، وتعديل فترة شطب الدين من عشر سنوات إلى سنتين مع الأخذ في الاعتبار إعفاء الضرائب على المبالغ المشطوبة.
- تعزيز دور بنك السودان في مراقبة موقف السيولة في المصارف واستحداث نسبة سيولة للمصارف من واقع إجمالى الأصول المستحقة خلال شهر إلى إجمالى الخصوم في نفس الفترة .
- في المدى المتوسط يربط موقف المصرف الشامل من النقد الأجنبى برأس ماله بدلاً عن المبلغ المحدد وتحديد فترة انتقالية للوفاء بذلك الشرط .
- ترسل المصارف التجارية تقارير مفصلة يومية وشهرية وربع سنوية وسنوية ويقوم بنك السودان بفرض عقوبات على المصارف غير الملتزمة .

إصلاح بيئة الإستثمار :-

١/ مراجعة قانون الاستثمار بنهاية عام ١٩٩٩م وفق المؤشرات التالية :

أ- مركزة قرار منح الإعفاءات تحت سلطة واحدة و بتمثيل وزارة المالية و الاقتصاد الوطنى في لجنة وزارية تملك السلطة النهائية في منح الإعفاءات .

ب - إلغاء إعفاء مدخلات الإنتاج من الرسوم الجمركية وحصرها على المشروعات الاستراتيجية استناداً على أن يتم منح الإعفاء عن طريق اللجنة الوزارية .

جـ - إلغاء تجديد الإعفاءات الممنوحة بما في ذلك المؤسسات التى تغيرت ملكيتها أو تم تأهيلها .

د - تبسيط الإجراءات وسرعة منح ترخيص الاستثمار .

٢/ مراجعة قوانين العمل وإصلاحها لمنح المستثمرين الضمانات الكافية لمعالجة الخلافات العمالية والتعاقدية .

٣/ إصدار قانون منع الإحتكار وقانون الاغراق .

إصلاح القطاع الزراعى :-

أولاً تخضع لبرنامج الخصخصة الأصول أدناه بهدف رفع كفاءة الأداء بالمشاريع المروية :

(١) الوحدات الهندسية في المؤسسات التالية :-

أ- مشروع الجزيرة .

ب- مؤسسة حلفا الزراعية .

جـ - مؤسسة الرهد الزراعية .

د- مؤسسة السوكى الزراعية .

(٢) المحالج في المشاريع الآتية :-

أ- مشروع الجزيرة .

ب- حلفا الجديدة .

جـ- مؤسسة الرهد .

د- مؤسسة السوكى .

ثانياً الإصلاح الهيكلى :-

١/ لا مركزية إدارة مشروع الجزيرة .

٢/ توجيه استثمارات القطاع الخاص للقيام بتقديم بعض الخدمات الزراعية (ترحيل ، تخزين ، الهندسة الزراعية ، الإتصالات ، صيانة القنوات ...الخ).

٣/ عمل خطة للإصلاح الشامل لمشروع الجزيرة .

٤/ عمل خطة للإصلاح الشامل لبقية المشاريع على ضوء تقييم تجربة مشروع الجزيرة .

٥/ البحث عن مصادر تمويل خارجية إضافية لتمويل التأهيل الشامل لبنيات الرى .

٦/ زيادة مخصصات التنمية الريفية وخدمات الإرشاد والبحوث الزراعية .

٧/ العمل على المحافظة على نصيب القطاع الزراعى في نفقات التنمية في حدود ٠,٤٪ على أقل تقدير .

تطبيع العلاقة مع المؤسسات المانحة :-

العمل على تطبيع العلاقة مع المؤسسات والدول المانحة وفق برنامج محدد يشمل:-

أ- تطبيع العلاقة مع صندوق الأوبك بالبدء في السداد (٧٠٠ مليون دولار شهرياً) - يونيو ١٩٩٩م .

ب- تطبيع العلاقة مع البنك الدولى بالبدء في السداد (مليون دولار شهرياً) - يوليو ١٩٩٩م .

جـ- تطبيع العلاقات مع الصندوق العربى للإنماء الاقتصادى - أغسطس / ديسمبر ١٩٩٩م بالبدء في دفعيات رمزية ثم تقديم مقترح لاحقاً لتطبيع العلاقة بعد السجل المطرد .

د- الإستمرار في دفعيات البنك الأفريقى والبنك الإسلامى والصندوق الدولى للتنمية الزراعية والصندوق السعودى للتنمية .

هـ- البدء في إجراء حوار مع صندوق أبو ظبى لتطبيع العلاقة - أغسطس / ديسمبر ١٩٩٩م .

و- متابعة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى لعقد اجتماع يضم بعض المؤسسات المانحة خلال عام ١٩٩٩م لوضع استراتيجية لحل مشكلة ديون السودان كإجراء وسيط قبل دخول السودان في المبادرات العالمية.

خلاصـة :

تعتبر المنهجية التي اتبعتها الإدارة الاقتصادية - خلال الفترة ١٩٩٧م - ٢٠٠٠م - في تنفيذ البرامج الاقتصادية والهيكلية نموذجاً يحتذي به في تحقيق أهداف أي برنامج عمل ناجح . فقد ساعدت تلك المنهجية على متابعة تنفيذ البرامج بدقة متناهية ، على سبيل المثال ، فقد نجحت الإدارة المختصة بتنفيذ برنامج الضريبة على القيمة المضافة في الالتزام الكامل بخطة التنفيذ ، وبالتالي استطاعت أن تحقق نجاحاً باهراً . وفي نفس الإطار تمكنت الإدارات المختصة في وزارة المالية والاقتصاد الوطني وبنك السودان من تحقيق أهداف البرامج في مجالات احتواء معدلات التضخم المنفرطة والاستقرار في نظام سعر الصرف . وقد تحقق ذلك نتيجة للالتزام الكامل بالخطة الموضوعة في مجالات تنفيذ السياسات المالية والنقدية وفي مجال إصلاح النظام المصرفي . هذا وقد يسرت المنهجية إيجاد التناسق بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة ، إلى جانب تيسير وتمكين متابعة تنفيذ البرامج في جانب التركيز الاقتصادي مع إزالة التشوهات الهيكلية والربط بينهما .

ونستطيع أن نعتبر المنهجية التي اتبعت في تنفيذ البرنامج واسلوب المتابعة والالتزام الكامل بالمصداقية والشفافية ، إلى جانب التنسيق والتعاون الكاملين بين الأجهزة المناط بها تنفيذ البرامج ، من أهم أسباب النجاح في تحقيق أهداف البرامج .

الفصل الثاني

موازنة عام ١٩٩٩م

عند إعداد موازنة عام ٩٩ تم استصحاب تحديات ثلاثة تؤثر سلباً أو إيجاباً على مسار الاقتصاد الوطني خلال الأعوام القادمة خاصة عامي ١٩٩٩م و٢٠٠٠م .

التحدي الأول هو أن جاء وضع موازنة عام ١٩٩٩م بعد ثلاث مراحل من الجهود التي بذلت في مجالات الإصلاح الهيكلي و الاقتصادي بهدف إزالة التشوهات في مؤشرات الاقتصاد الكلى ، وتحقيق توازن واستقرار مستدام في الاقتصاد . وتتمثل تلك الجهود فى تخفيض معدلات التضخم وتوحيد سعر الصرف واستقراره . وقد تم تحقيق تلك الأهداف بفضل الإصلاحات الكبرى التي تم إنجازها في القطاعين المالي والنقدي وعن طريق أساليب وترتيبات مستحدثة ومتدرجة في مواجهة الخلل في نظام سعر الصرف والجموح في معدلات التضخم شكل رقم (٥/٢/١) .

وعلى تلك الخلفية كان لا بد من التركيز عند إعداد موازنة عام١٩٩٩م على الإنجازات التى تحققت وضمان أستمرار الاستقرار الاقتصادي والنمو المستدام في معدل الناتج المحلي الإجمالي .

التحدي الثاني هو أن يأتي إعداد موازنة ١٩٩٩ كأخر موازنة في القرن العشرين والعالم يستقبل بعد عام قرناً جديداً وألفية جديدة . ولم يكن ذلك مجرد انتقال من حدود زمانية تميزها أرقام تقويم زمني ، ولكنه انتقال إلى مرحلة جديدة في تاريخ البشرية تحمل في طياتها تطورات ومفاجآت خطيرة جراء ما تحدثه العولمة من تغيرات في العلاقات بين الدول والكيانات الاقتصادية ، مما يؤدي إلى الارتباك في أسبقيات استخدام الموارد المالية والبشرية لمواجهة متطلبات مواكبة الواقع الجديد . حيث أن عملية إزالة الحواجز الجغرافية بين الدول وتدويل الاقتصاد اصبح امراً واقعاً في عالم اصبح فيه البقاء لمن يمتلك زمام القدرة المالية والعلمية ومعرفة التقنيات الحديثة. وان فجوات المعرفة بين الدول الغنية والدول الفقيرة اتسعت ، وأصبحت الدول النامية فريسة لمنافسة جائرة لا تقوى على الصمود أمام الكيانات الدولية العملاقة . وسوف نتناول تحديات العولمة بشيء من التفصيل في الباب السابع إن شاء الله .

أما التحدي الثالث فهو أن يتم إعداد موازنة عام ١٩٩٩م وما زالت تداعيات وانعكاسات الأزمة المالية الآسيوية تترى مع استمرار تباطؤ النمو في الاقتصاد العالمي من ٣,٣٪ في ٩٧ إلى ٢,٥٪ في ١٩٩٨. وهو معدل يقل عن معدلات النمو السائدة في العقدين الماضيين . وقد كان لتدهور البيئة الاقتصادية العالمية ، جراء الأزمة المالية في جنوب شرق أسيا في عام ١٩٩٧م، اثر واضح على شروط التبادل التجاري وهبوط أسعار السلع وانحسار تدفق رؤوس الأموال ، وزيادة تكلفة التمويل ، خاصة بالنسبة للدول النامية التي شهدت هبوطاً حاداً في معدل النمو الاقتصادي بلغ ١,٨٪ في عام ١٩٩٨، مقابل ٥,٤٪ في عام ١٩٩٧. ولاول مرة منذ عام ١٩٨٨م يتعدى معدل النمو في الدول المتقدمة معدله في الدول النامية برغم من هبوط النمو في الدول الصناعية من ٢,٩٪ في عام ١٩٩٧ إلى ٢,٢٪ في عام ١٩٩٨. وعلى مستوى البلدان الأفريقية سجل معدل النمو زيادة طفيفة ، حيث وصل إلى ٢,٩٪ في ١٩٩٨ مقابل ٢,٧٪ في عام ١٩٩٧ و٣,٩٪ في عام ١٩٩٦م . وهو معدل يغطي بالكاد الزيادة في النمو السكاني الأفريقي .وقد أدى

النزاع في منطقة البحيرات والقرن الأفريقي إلى هبوط حاد في معدلات النمو بالدول المتأثرة بهذه النزاعات باستثناء السودان الذي سجل اكثر من ضعف متوسط معدل النمو بأفريقيا وهو ٦٪ في عامي ٩٧ و ٩٨ .

وأدى هبوط أسعار السلع إلى تدهور عائد صادرات الدول الأفريقية بواقع ١٦٪ . وصاحب ذلك هبوط اقل في كمية الصادرات . وقد تأثرت صادرات السودان خاصة القطن والصمغ العربي والسمسم بتلك التطورات المصاحبة للازمة المالية في جنوب شرق أسيا . ولكن بالرغم من ذلك استطاع الاقتصاد السوداني أن يواصل النمو في مستواه المستدام بفضل السياسات الاقتصادية ومنهجية تنفيذها .

وعلى صعيد التمويل الرسمي فقد تراجع حجمه بواقع ٥٦٪ من ١,٦ بليون دولار إلى ٧٠٠ مليار دولار. وصاحبت ذلك مشكلة السيولة وتكلفة الاقراض في الأسواق المالية الدولية . أضف إلى ذلك مشكلة الديون الأفريقية المستعصية والتي وصل حجمها إلى ٦٥,٥٪ من الناتج الإجمالي في عام ١٩٩٨م ، بزيادة طفيفة عن عام ١٩٩٧ . وزادت نسبة أعباء الديون من ٢,٨٤٪ إلى ٣,٣٪ من قيمة الصادرات كما ارتفعت خدمة الديون كنسبة مئوية من الصادرات بواقع ٣٠,٩٪ في عام ١٩٩٨م مقابل ٢١,٣٪ في عام ١٩٩٧م. ورغم المبادرات العديده التي ظهرت وشملت مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) ، إلا أن الجزء الأكبر من الديون ما زال ينتظر المعالجة . فمن ٤١ دولة اعتبرت مؤهلة للاستفادة من هذه المبادرة ، وتشمل ٣٣ دولة أفريقية استفادت منها دولتان، ولا تزال ثلاث دول أفريقية في مرحلة القرار ومثلها في مرحلة التفاوض. وتحت الظروف التي تمر بالدول النامية فمن المتوقع أن يكون معدل النمو في أفريقيا في عام ١٩٩٩ اقل مما كان عليه في عام ١٩٩٨م .

أما منطقة أسيا التي أصبحت تمثل شريكاً تجارياً واستثمارياً هاماً للسودان فقد انخفض معدل النمو الاقتصادي من ٥,٨٪ في عام ١٩٩٧ إلى ١,٨٪ في عام ١٩٩٨. وهو معدل يقل لاول مرة عن مثيلاته في أفريقيا وأمريكا اللاتينية باستثناء الصين التي تمكنت من المحافظة على معدلات النمو السابقة .

أما في مجال منظمة التجارة الدولية فقد منيت اجتماعاتها في سياتل بالولايات المتحدة الأمريكية بفشل ذريع في نهاية عام ١٩٩٨ بسبب الخلافات المتفاقمة بين التكتلات الاقتصادية العالمية الكبرى التى سعت لفرض اجندتها الخاصة من اجل كسب الأسواق وتبرير سياساتها الحمائية وتهميش دور الدول النامية والأقل نموا ، في وسط صراع محموم يعكس طبيعة المعركة التنافسية في الألفية الثالثة على الساحة الاقتصادية الدولية.

أن تلك التطورات في بيئة الاقتصاد الدولي أفرزت تحدياً كبيراً أمام البرنامج متوسط المدى ٩٩ - ٢٠٠٢م . إلى جانب الإطار الذي تفرضه التحديات الثلاثة أعلاه على الموجهات العامة لموازنة عام ٩٩ - ٢٠٠٠ فان إعداد موازنة عام ١٩٩٩ تم على هدى أهداف ومرامي البرنامج الثالث للاستراتيجية القومية الشاملة إلتى تم تحليلها في الباب السابق .

وعليه وعلى ضؤ التطورات أعلاه تم تحديد مرتكزات وموجهات واهداف وسياسات موازنتي عام ١٩٩٩م - ٢٠٠٠م .

ميزانية عام ١٩٩٩م :-

أولاً : الموجهات والأهداف:-

١- موجهات الاستراتيجية القومية الشاملة المتضمنة في البرنامج الثالث ٩٩ - ٢٠٠٢ .

٢- المحافظة على المكتسبات والإنجازات التي تحققت من خلال تنفيذ برامج عامي ١٩٩٧ و١٩٩٨ والتي تمثلت في:-

١- خفض معدلات التضخم و المحافظة على استقرار الاقتصاد الوطني وتوحيد واستقرار سعر الصرف للعملة الوطنية ، وإزالة التشوهات في هيكل الاقتصاد والاختلال في المؤشرات الاقتصادية.

٢- زيادة الإنتاج ورفع معدلاته عن طريق انتهاج حزمة متكاملة من السياسات الكلية والقطاعية الرامية إلى تشجيع القطاع الخاص وتوجيه الموارد نحو الإنتاج الزراعي والصناعي والصادر، والاستمرار في الاستثمار في مجالات استخراج البترول وتأهيل البنيات الأساسية كالكهرباء ونظم الري وترقية الصادر .

٣- تحقيق نمو في الاقتصاد قدره ٦,٢٪ ، والمحافظة على استقرار الاقتصاد الوطني بصفة عامة وسعر الصرف بصفة خاصة .

٤- الحفاظ على معدل انخفاض التضخم بنفس الوتيرة التي شهدها الاقتصاد خلال عامي ٩٧ - ٩٨ .

٥- إحداث تغيير هيكلي في ميزان المدفوعات عن طريق زيادة الصادرات واحلال جزء مقدر من واردات المواد البترولية وتشجيع تحويلات ومدخرات السودانيين العاملين بالخارج .

٦- السعي لتحقيق التنمية الاجتماعية من خلال دعم قدرات المواطنين ورفع مستوى معيشتهم عن طريق توفير الاعتمادات لبرامج التنمية الاجتماعية ومشروع التوظيف الذاتي للخريجين وغيرهم ، ومع الاستمرار في دعم الشرائح الضعيفة، وزيادة دخول العاملين الحقيقية بالدولة ، من خلال تعديل الحد الأدنى المعفي من ضريبة الدخل الشخصي وتعديلات في المخصصات والعلاوات جدول رقم (٥/٢/١).

جدول رقم: (٥/٢/١) الانفاق على القطاع الاجتماعي والاسبقيات الأخرى

(بمليارات الدنانير)

العام / القطاع	عام١٩٩٩ فعلي	عام٢٠٠٠ اعتمادات	٪ التغير
١/البحوث وبناء القدرات.	١٠,٨	٢٠,٦	٪٩٢
٢/الدعم الاجتماعي والتنمية .	٣٠,١	٣٨,١	٪٢٨
٣/إزالة الاختناقات في القطاع الزراعي	٧,٣	٩,٧	٪٣٤
٤/الطرق والنقل .	١١,٢	١٦,٩	٪٣٨
٥/الكهرباء .	٣,٢	١٢,٣	٪٢٨٢
جملة القطاع الإنتاجي والأسبقيات .	٦٢,٦	٩٨,٢	٪٥٧
١/القطاع الاجتماعي .	٤٠,٩	٥٩,٢	٪٤٥
٢/ قطاعات الأسبقيات الأخرى .	٢١,٧	٣٩	٪٧٩

المصدر: وزارة المالية

٧- دعم الجهود المبذولة لتحقيق السلام ورفع قدرات القوات المسلحة والقوات النظامية الأخرى لحماية مكتسبات الأمة .

٨- إكمال الترتيبات المساعدة للاكتفاء الذاتي من المواد البترولية والبدء في تصدير الفائض.

ثانياً : تقيم الأداء في تنفيذ موازنة عام ١٩٩٩م :-

أن أهم إنجازات الأداء في تنفيذ الموازنة هو قدرة الاقتصاد السوداني في مواصلة النمو الإيجابي المستدام ، إذ بلغ معدل الناتج المحلي الإجمالي ٦٪ بنهاية عام ١٩٩٩م. وعكست مؤشرات الأداء الاقتصادي خلال عام ١٩٩٩م التقدم الاقتصادي المتواصل ، في ظل استقرار مستدام ، وذلك بفضل حزمة السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية التي انتهجتها الدولة في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي الشامل منذ النصف الثاني من عام ١٩٩٦م ، إلى جانب المراقبة والمتابعة الحثيثة لمراحل تنفيذ البرنامج بوعي وإصرار لتفادي أي قصور قد يؤدي الى تراجع الأداء أو انتكاسه . فقد كان من أهم أسباب فشل السياسات سابقاً ضعف المتابعة والتنفيذ .

ومن الإنجازات الهامة أيضا التطور في هيكل مساهمات القطاعات الإنتاجية في نمو الاقتصاد الكلي إذ بلغت نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية فى الناتج الإجمالي ٦٥,٦٪ في نهاية عام ١٩٩٩م ، مقابل ٣٤,٤٪ للقطاعات الخدمية، نتيجة لتوجيه السياسات الكلية نحو ترقية الإنتاج وتحفيزه . هذا وان الاستقرار الاقتصادي خلال السنوات الثلاث الماضية ، واستقرار نظام سعر الصرف الواقعي ، وانحسار التضخم أدى إلى إعادة التوظيف التلقائي للموارد المتاحة لصالح الإنتاج على حساب الخدمات ، وبصفة خاصة على حساب النشاط الموازي والهامش كما يوضحه الشكل رقم (٣/٢/٢). لقد لاحظنا من خلال تحليلنا للتطورات الاقتصادية في الحقب الماضية أنه بسبب عدم الاستقرار في مؤشرات الاقتصاد ، خاصة التطورات السالبة في معدلات التضخم والتذبذب في نظام سعر الصرف والذي اتسم بعدم الواقعية ، أدى إلى تشوهات في توظيف الموارد وتوجيهها إلى النشاط الموازي بعيداً عن القطاعات الإنتاجية . وكما أوضحنا من قبل ، فقد هيمن النشاط الموازي والهامشي على حركة الاقتصاد. لذا تعتبر هذه التطورات في إعادة توزيع الموارد لصالح القطاعات الإنتاجية نقلة نوعية في مسار النمو الاقتصادي ، وقد انعكس ذلك بصورة واضحة على مواصلة القطاع الصناعي ازدهاره في عام ١٩٩٩ ، مستفيداً من الاستقرار الاقتصادي خاصة استقرار سعر الصرف والسياسات الاقتصادية المواتية ، فحقق نموه ١١,٤٪ أنظر الشكل رقم(٣/٢/٢). وهذا المعدل يفوق معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال نفس العام . وأصبحت مساهمته في الناتج المحلي ١٥٪ في عام ١٩٩٨و١٥,٨ خلال عام ١٩٩٩م .

أما الأداء في المؤشرات الاقتصادية فكان كما يلي :-

أداء التضخم :-

واصل أداء التضخم انحساره حيث هبط متوسط معدل التضخم إلى ١٣,١٪ في أكتوبر ١٩٩٩م مقابل ١٦٦٪ في منتصف ١٩٩٦م أنظر الشكل رقم (٥/٢/٢) .

الأداء النقدي والقطاع الخارجي:-

أما على صعيد مؤشرات الأداء النقدي والقطاع الخارجي فقد جاء أداؤها على النحو التالي:-

١-عرض النقود :-

استطاعت الدولة فى عام ١٩٩٩م أن تحتفظ بالسيولة النقدية في حدود السلامة المالية والمخطط لها، وذلك من خلال السيطرة على السيولة واتباع السياسات والإجراءات الملائمة

٢- سعر الصرف :-

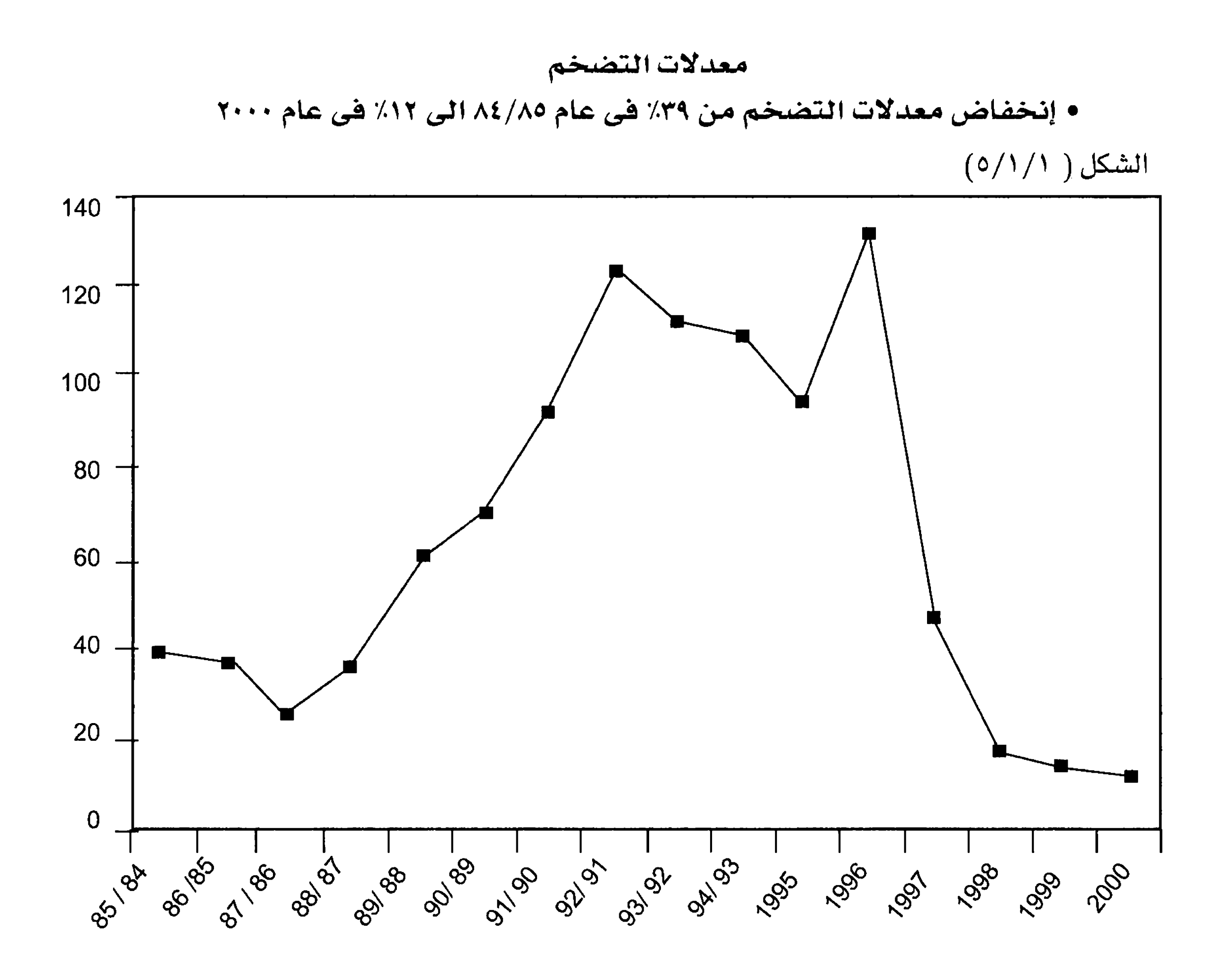
من جانب أخر شهد سعر الصرف استقراراً كبيراً ، وتلاشت الفجوة بين سعر الصرف في السوق الحر والسوق الموازي ، وتوحدت أسواق النقد الأجنبي المتعددة والتي فاقت ثمانية أسواق فى عام ١٩٩٦م . وجاء كل ذلك نتيجة للسياسات التي اتخذتها الدولة في مجال سوق النقد الأجنبي و أهمها ما يلي:-

- التحول التدريجي نحو التحرير الكامل لنظام سعر الصرف و توحيد أسواق التعامل في النقد الأجنبي عن طريق استحداث آليات وأدوات مبرمجة لإدارة سوق النقد الأجنبي.
- تدخل البنك المركزي للتأثير على سوق النقد الأجنبي من خلال تغذية موارد المصارف التجارية عبر المزادات.
- تبسيط إجراءات العمليات المتعلقة بالنقد الأجنبي.
- تنظيم سوق للنقد الأجنبي بإلزام كافة المصارف بإنشاء غرف للتعامل في النقد الأجنبي.
- مراجعة القوانين التي تحكم التعامل في النقد الأجنبي و إصدار مدونة للتعامل فيه.
- تمكن بنك السودان من تكوين احتياطي بالنقد الأجنبي لأول مرة منذ ما يقارب نصف قرن.
- توظيف موارد الصادر وتحريكها لتوفير النقد الأجنبي لدي المصارف ودعم قدرتها في الوساطة في سوق تبادل النقد الأجنبي .

معدلات التضخم

• إنخفاض معدلات التضخم من ٣٩٪ فى عام ٨٤/٨٥ الى ١٢٪ فى عام ٢٠٠٠

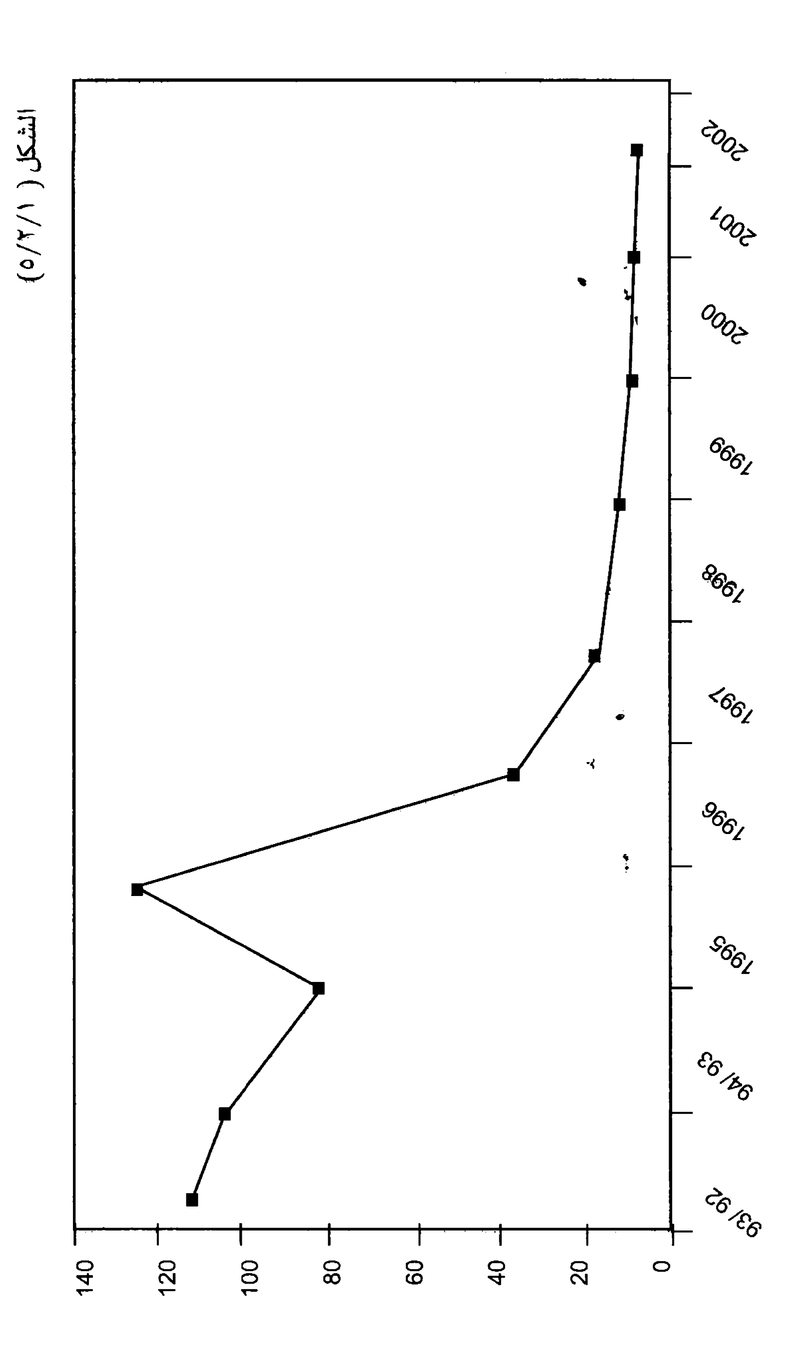
الشكل (٥/١/١)



معدلات التضخم حسب توقعات الاستراتيجية ١٩٩٢-٢٠٠٢

انخفاض معدلات التضخم من ١١٣٪ فى عام ٩٢/٩٣ السنة الأولى من
الإستراتيجية الى ٨٪ فى عام ٢٠٠٢ نهاية البرنامج

الشكل (١/٢/٥)



القطاع الخارجي :-

أما على صعيد القطاع الخارجي فقد شهد الميزان التجاري للبلاد تحسناً ملحوظاً حتى سبتمبر ١٩٩٩م ، حيث انخفض العجز في الميزان التجاري بنسبة ٣٣,٦٪ مقارناً بنفس الفترة من العام السابق . وتم تحقيق فائض في ميزان المدفوعات في الفترة يناير/ سبتمبر ١٩٩٩م قدره ٩٤,٩ مليون دولار مقارناً بفائض قدره ٣١,٨ مليون دولار في نفس الفترة من العام السابق . أما على صعيد علاقاتنا المالية والاقتصادية الدولية ومصادر التمويل الخارجي ، والتي تدهورت في وقت سابق مع معظم المؤسسات المالية الخارجية نتيجة للظروف الإقليمية والدولية غير المواتية ، والتي سادت عند مطلع التسعينات، فقد شهدت العلاقات الخارجية قفزات طيبة في الفترة الأخيرة مع معظم المؤسسات المالية الاقتصادية الدولية والإقليمية والقطرية . حيث بدأت مرحلة جديدة من بناء جسور الثقة بين السودان وبين تلك المؤسسات خلال عامي ٩٨ و١٩٩٩م. وكللت مساعي الدولة مع صندوق النقد الدولي بإعلان السودان دولة متعاونة وذلك في يوليو من ١٩٩٩م ، وتحديد منتصف عام ٢٠٠٠ كموعد للنظر في إعادة حقوق السودان التصويتية وكافة الحقوق المتعلقة بها . وواصلت الخطوات العملية حتى تحقق ذلك النصر في اغسطس عام ٢٠٠٠م مما مهد الطريق امام السودان للاستفادة من المبادرات الدولية لحل مشاكل الديون والتأهيل لتلقي تدفقات التمويل الخارجية . كما شهد هذا العام أيضاً بداية تطبيع العلاقة مع البنك الدولي وقد قامت بعثاته الفنية بأجراء الدراسات اللازمة للقطاع المروي والتنمية الاجتماعية ومكافحة الفقر توطئة للمساعدة في ايجاد التمويل اللازم لها . كما أثمرت جهود الدولة في التطبيع الكامل للعلاقة مع صندوق الدول المصدرة للنفط (الاوبك) ، والذي وافقت أدارته على تمويل مشروع الشبكة القومية للكهرباء بمبلغ عشرة مليون دولار. والوعد بتقديم عون مماثل في بداية عام ٢٠٠٠م .

وشهد هذا العام أيضاً تعزيز علاقاتنا مع البنك الإسلامي للتنمية والذي يعتبر من أهم المؤسسات التي ظلت تواصل دعمها للسودان دون انقطاع . وقد قام البنك الإسلامي بتمويل مجموعة من المشروعات عن طريق نوافذ إقراضه المختلفة، شملت قطاعات تأهيل القطاع المروي والكهرباء والتنمية الريفية والاجتماعية والطرق والمياه والسكة حديد وعمليات الاستيراد السلعي . واستمر التعامل مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية IFAD والذي قام بتمويل مشروع التنمية الريفية بشمال كردفان ، وبدأ التحضير لتمويل مشروع التنمية الريفية بجنوب كردفان . وفي هذا العام أيضا توصل السودان إلى توقيع اتفاقيتين مع الصندوق السعودي للتنمية وصندوق ابو ظبي للتنمية وذلك بعد موافقتهما على إعادة جدولة طويلة المدى لديونهما على السودان . وبدأ بالفعل تطبيع العلاقات معهما وشهد عام ٢٠٠٠م بداية تمويل المشروعات بعد تحديد المشروعات المطلوب تمويلها خلال عام ١٩٩٩م . كما تم الاتفاق مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي لتطبيع العلاقات معه بعد نجاح المحاولات المكثفة لجدولة متأخرات ديونه على السودان . وقد تمت جدولة وإطفاء الديون بأسلوب مبتكر مكن السودان من الاستفادة من موارد الصندوق في البنيات الأساسية كالطرق .

اتساقاً مع مرتكزات وأهداف البرنامج تم تخصيص الموارد الموضحة في الجدول أدناه إلى القطاع الاجتماعي والقطاعات ذات الأسبقية الأخرى .

الجدول أدناه يمثل نموذجاً للخطط التي تم تنفيذها خلال أربع سنوات خلال الفترة من النصف الثاني من عام ٩٦ إلى ٢٠٠٠م .

جدول رقم: (٥/٢/٢) خطة تنفيذ برامج الإصلاح الهيكلى ١٩٩٦ – ٢٠٠١م

التاريخ المحدد للتنفيذ	مجال السياسة	التنفيذ
نهاية مارس	القطاع الخارجي- بداية احتساب سعر الصرف الرسمي على أساس متوسط ٥ أيام .	تم التنفيذ وعندئذ بدا الاحتساب على متوسط اليوم السابق .
	القطاع النقدي: تطبيق نظام الاحتياطي الإلزامي للمصارف المحفوظ لدى بنك السودان على أساس متوسط تعد له المصارف خلال الأسبوع .	

تابع جدول رقم: (٥/٢/٢)

نهاية أبريل ٩٩	القطاع المالي: ١-البدء في تنفيذ مشروع شهامة .	تم التنفيذ
نهاية يونيو	٢-إصدار المنشور الخاص بتطبيق الضريبة على القيمة المضافة. ٣-بداية برنامج تسجيل دافعي الضريبة على القيمة المضافة . ٤-تكوين مجموعة عمل لتدقيق وتبويب الميزانية وفق معيار G.F.S	تم في ٦/٢١ تم التنفيذ في ٦/٢٧ تم في ٦/٢١
	القطاع النقدي : ١-مراجعة مدى التزام البنوك بإجراءات الحيطة والعمل لتطوير خطة عمل لتحسين مراقبة البنوك	تم التنفيذ خلال مايو ١٩٩٩
تابع نهاية يونيو ١٩٩٩م	القطاع الخارجي: ١/إلغاء ما تبقى من إلزامية توريد عائد تصدير القطن والصمغ العربي لحساب بنك السودان . ٢/إلغاء ختم مستندات الصادر بواسطة وزارة التجارة ٣/إلغاء حظر تصدير الجلود الخام . ٤/ تحديد فترة يومين للبنوك للتصرف في النقد الأجنبي .	تم الإلغاء في ١٩٩٩/٦/٢٨ تم الالغاء فى ١٩٩٩/٦/٢٨ تم الالغاء فى ١٩٩٩/٦/٢٨ تم تمديد الفترة لأسبوع
نهاية سبتمبر ١٩٩٩	القطاع المالي: ١/ إتمام تدريب موظفي ضريبة القيمة المضافة . ٢/ إيداع مشروع قانون القيمة المضافة إلى المجلس الوطني .	تم التدريب الأساسي ويمكن مواصلة التدريب مستقبلاً إذا دعت الحاجة. تمت أجازته بواسطة مجلس الوزراء

تابع جدول رقم: (٥/٢/٢)

نهاية سبتمبر	القطاع النقدي: بداية تطبيق شهامة في السوق المفتوح	
نهاية ديسمبر ١٩٩٩	القطاع المالي: ١/تحضير أرقام أولية وفق نظام ال GFS ٢/تطبيق نظام الأرقام الثبوتية لكبار الممولين ٣/تطبيق القيمة المضافة .	
	القطاع النقدي: ١/تطبيق أسلوب النظام الموحد لحسابات الدخول والأرباح للمصارف التجارية .	
تابع ديسمبر ٩٩	٢/الاتفاق مع المصارف التجارية على برنامج تخفيض الديون المتعثرة والتأكد من رصيد احتياطات كافية لمقابلة تلك الديون . ٣/الاتفاق مع الشركات غير المصرفية والتي تعمل في مجال التمويل حول كيفية رفع راس المال لتحقيق معدل ملاءة راس المال . القطاع الخارجي: ١/إلغاء ضريبة الصادر على القطن من خلال موازنة عام ٢٠٠٠م . ٢/تطبيق المرحلة الأولى لاصلاح التعريفة الجمركية .	
تابع ديسمبر ٩٩	الخصخصة : البدء في تنفيذ الخصخصة (المرحلة الثانية)	
تابع ديسمبر ٩٩	أخـرى : تعديل قانون الاستثمار بهدف تحديد الميزات في مجال الإعفاءات توحيد سلطات التصديق من جهة واحدة .	

موازنة عام ٢٠٠٠م

تم إعداد موازنة عام ٢٠٠٠م على نفس خلفية موازنة عام ١٩٩٩م ووفق نفس المرتكزات ولتحقيق نفس الأهداف ، إلى جانب انتهاج سياسات اقتصادية واجتماعية تتواءم مع المرحلة الجديدة ، وتأخذ في الاعتبار المستجدات في علاقة السودان مع المؤسسات المالية الدولية والقطرية والإقليمية ، وظهور البترول كمدخل جديد ومعتبر في جداول الحساب الخارجي والإيرادات العامة.

أن هذه التطورات الإيجابية في موارد البلاد قد وضعت مهندسي السياسات الاقتصادية أمام تحد كبير ، فبينما يتوقع المواطنون عائداً عاجلاً لموارد البترول ينعكس على أوضاعهم المعيشية ، ومن جانب أخر فكانت هناك متطلبات عاجلة وهامة لتقوية القدرات الدفاعية والأمنية في البلاد يقابلها ، من جانب ثالث تحديات هامة تنتظر أيضا نصيبها من تلك الموارد الجديدة لإزالة الاختناقات التي أعاقت النمو الاقتصادي . فبالرغم من الإنجازات الباهرة التي تمخضت عن البرامج الإصلاحية في الاقتصاد السوداني خلال الثلاث سنوات الماضية والنتائج الإيجابية والتحرير الاقتصادي في عام ١٩٩٢م ، إلا أنه ما زالت هنالك الكثير من الاختناقات تحتاج مواجهتها إلى موارد مالية لم تكن متاحة من قبل واهم هذه التحديات :-

١- ضعف الاستثمارات في مجالات التنمية الاقتصادية، خاصة البنيات الأساسية وفي مجالات التنمية الاجتماعية . نسبة لانحسار العون الخارجي و التدهور في الأداء الاقتصادي منذ مطلع الثمانينات ، فقد تآكلت نظم الري و تراجع أداء الطاقة الكهربائية و قطاع النقل . ومما أدى إلى مزيد من التدهور في البنيات الأساسية و الأوضاع الاجتماعية الكوارث الطبيعية من السيول والفيضانات التي اجتاحت كثيراً من مناطق البلاد و بصفة متكررة في السنوات الماضية.

٢- ضعف قدرة الدولة في تنمية الادخار ، يعزى ذلك إلى ضعف القاعدة الضريبية للبلاد وارتفاع التزامات النفقات العامة ، وخاصة المتعلقة بالتزامات الآمن والدفاع والتي استنفذت قدراً كبيراً من الموارد كان يمكن توجيهها إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٣- تراكم متأخرات الديون الخارجية مما أدى إلى انحسار تدفقات القروض والمعونات الخارجية .

٤- ضعف قدرة النظام المصرفي وتدني دوره كوسيط مالي ، مما أعاق دوره في تعبئة وتحريك مدخرات القطاع الخاص وبالتالي أعاق قدرته في الاستثمار .

٥- ندرة العملات الأجنبية ويعزى ذلك لضعف أداء قطاع الصادر وضعف الأداء الخارجي بصفة عامة .

٦- تراجع في الأوضاع الاجتماعية في البلاد .

٧- التحديات الكبرى التي تفرضها متطلبات مواكبة التطورات العالمية المصاحبة للعولمة، والمتمثلة في ترقية البحث العلمي وتطويره وبناء القدرات وتضييق الفجوة المعلوماتية بين السودان والعالم المتقدم حتى يمكنه من الوقوف أمام المنافسة الجائرة التي تفرضها المؤسسات الدولية العملاقة .

ولإيجاد موازنة في توظيف وتوجيه الموارد المالية الخارجية المتوقعة من إنتاج البترول

السوداني والقروض من المؤسسات المالية التي تم تطبيع العلاقات معها ، وأي معونات مالية من الدول العربية الشقيقة، بين التطلعات والتحديات أعلاه ، قررت الدولة توظيفها في المحاور الآتية:-

أولاً: محور إزالة الاختناقات التي أعاقت النمو الاقتصادي والتي تتمثل فى الطاقة الكهربائية والطرق القومية والنقل ونظم الري .

ثانياً : محور التنمية الاجتماعية . ويشمل المحور مناهضة الفقر وتطوير ودعم الصحة الأولية (علاجاً ووقاية) والتعليم الأساسي وتوفير المياه النقية والدعم الاجتماعي المباشر وتوفير فرص التوظيف الذاتى عن طريق خلق فرص عمل جديده وإعادة هيكلة مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية وتوظيفه كآلية لتمويل مشروع خلق فرص الاستخدام الذاتي للشرائح الضعيفة ، هذا إلى جانب تخصيص نسبة من موارد المصارف التجارية لتحقيق هذا الهدف .

ثالثاً: محور الاستقرار الاقتصادي وذلك عن طريق الدعم والمحافظة على ما تحقق من استقرار في الاقتصاد الكلي خلال السنوات الثلاث السابقة .

رابعاً : محور تطوير البحث العلمي وبناء القدرات ونقل وتوظيف التقنية الحديثة وربط نتائج البحث العلمي الهادف بالأنتاج.

وبذلت الإدارة الاقتصادية جهداً مقدراً في التبشير بهذا النهج في توظيف الموارد الجديدة ، واتصلت بجميع الاطراف المؤثرة على مواقع القرار . وتكللت جهودها بتمرير الاستراتيجية بالإجماع في جميع مراحل اتخاذ القرارات . وعلى خلفية التطورات والتحديات أعلاه يمكن تلخيص عناصر برنامج عام ٢٠٠٠م كما يلي: -

أولا : الأهداف :-

١- تحقيق معدل نمو حقيقي للناتج المحلي الإجمالي ٦,٥٪ .
٢- الاستمرار في تخفيض معدل التضخم إلى ٩٪ في نهاية العام ومتوسط خلال العام ١٢٪
٣- تخفيض العجز في الحساب الجاري " دون احتساب الفوائد المستحقة والتحويلات الرسمية وموارد البترول " إلى ٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي .
٤- بناء احتياطي خارجي قابل للاستغلال ٤٥ مليون دولار ليصل إلى ٩٢ مليون دولار.

ثانياً : يتم تحقيق الأهداف أعلاه باتباع السياسات الآتية:-

١- السماح بنمو النقود بمعناه الواسع ب ١٩٪ فقط .
٢- نمو صافي الأصول المحلية لدى البنوك ب ١٥٪ على أن يكون النمو الحقيقي للتسليف إلى القطاع الخاص في حدود ١٨٪ .
٣- استدانة الحكومة من النظام المصرفي لا تتعدى ٨ مليار دينار يعادل حوالي ..٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي واقل من سقف عام ١٩٩٩م بحوالي ٠٠ ٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي .
٤- حركة نظام سعر الصرف وفق قوى السوق .
٥- استغلال موارد البترول في إزالة الاختناقات في الاقتصاد خاصة في البنيات الأساسية وبناء القدرات في مجالات التنمية الاجتماعية ودعم وتطوير البحث العلمي ونقل توطين التقنيات الحديثة .

ثالثاً : الإصلاحات الهيكلة

١- الإصلاح في مجال القطاع المالي :

البدء في تنفيذ برنامج الضريبة على القيمة المضافة وإصلاح إدارة المصروفات.

٢- إجراء إصلاحات في نظام تسعير المواد البترولية

بحيث يتم تعديل الأسعار تلقائياً وفق التطورات في الأسعار العالمية.

٣- الإصلاحات في النظام المصرفي :

(١) رفع راس المال المدفوع للمصارف إلى ٣ مليار دينار .

(٢) تخفيض الديون المتعثرة .

(٣) توحيد إحتياطيات المصارف الإلزامية المحفوظة لدى بنك السودان بالعملة المحلية والعملات الأجنبية .

(٤) خفض منافذ التسهيلات التي يتيحها بنك السودان لتمويل المصارف التجارية من ثلاثة نوافذ إلي نافذتين وهما التسهيل الممنوح للمصارف لمقابلة الحالات الطارئة و المضاربات التي يقدمها بنك السودان بغرض تحقيق أهداف السياسات النقدية .

٤- الإصلاحات في قطاعات التجارة :

(١) تخفيض شرائح الرسوم الجمركية للوارد إلى ثلاثة شرائح .

(٢) تخفيض الحد الأقصى للفئات على الرسوم إلى ٤٠ ٪ ومتوسط الرسوم إلى اقل من٢٠٪ .

٥- الإصلاحات في القطاع الزراعي :

وضع خطة إصلاح القطاع المروي بما في ذلك مشروع الجزيرة .

٦- الاستمرار في برنامج الخصخصة .

٧- السعي لإجراء تعديلات في قانون الإفلاس لتسهيل تسييل الأصول المرهونة لدى البنوك.

٨- إعداد برنامج لإجراء دراسات في مجالات التنمية الاجتماعية والزراعية بالتعاون مع البنك الدولي ووضع برامج عمل لتحقيق التنمية الاجتماعية والزراعية المستهدفة .

تقييم أداء برنامج عام ٢٠٠٠م

أن النتائج التي تحققت في عام ٢٠٠٠م تعتبر تتويجًا للجهود التى بذلت منذ النصف الثاني من عام ١٩٩٦م . أذ جاء أداء الاقتصاد في عام ٢٠٠٠م كافضل أداء منذ عقدين من الزمان وذلك بفضل الاستمرار في سياسات البرنامج الاقتصادي متوسط المدى ١٩٩٩م - ٢٠٠٢م ، ومراعاة التوازن بين العرض والطلب الكليين ، وتأكيد استمرار التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية، مما مكن الاقتصاد السودانى من المحافظة على المكتسبات التى تحققت خلال برامج ١٩٩٦-٩٧-١٩٩٨م قصيرة المدى وبرنامج عام ١٩٩٩م -٢٠٠٢م متوسط المدى . وواصل الاقتصاد نموه العالى المستقر المستدام. إذ بلغ معدل النمو فى الناتج المحلى الاجمالى خلال عام ٢٠٠٠م ٨,٢٪ ، بينما كان المعدل المستهدف ٦,٥٪. وانخفض التضخم إلى ٨٪ مقابل المتوسط المستهدف فى البرامج ١٢٪ . وحافظ الاستقرار في نظام سعر الصرف على المستوى الذي تحقق في أكتوبر ١٩٩٨م . وقد جاء هذا الإنجاز نتيجة للالتزام الكامل بأهداف وسياسات برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي ١٩٩٩م -٢٠٠٢م.

الباب السادس

السياسات الاقتصادية والهيكلية
المركزية في البرامج
١٩٩٦ - ٢٠٠٠م

الفصل الأول
السياسات المركزية في برامج ٩٦ - ٢٠٠٠م الإصلاحية

مدخل

لقد تناولنا في الفصول السابقة من هذا الكتاب، بالتحليل والشرح السياسات الاقتصادية في مجالات الإصلاح الاقتصادي والهيكلي في السودان، خلال الفترة الممتدة من ١٩٩٦م الى ٢٠٠٠م . وكانت تلك السياسات تمثل في جوهرها حلقة متسلسلة ومترابطة خلال فترات تنفيذ برنامج الاصلاح الاقتصادي والهيكلي ولم تشهد خلال الانتقال من مرحلة إلى أخرى أية تجزئة في التنفيذ، أو حدوث فجوة زمنية بين مرحلة وأخرى، بل حافظت تلك السياسات على ترابطها وتسلسلها المتناغم والمستمر طيلة فترة تنفيذ البرامج .

كانت المرحلة الأولى - خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٦م والتي سميناها المحور الأول - قد هيمنت عليها تشوهات هيكلية وانفلات في نظام سعر الصرف وجموح في معدلات التضخم ، لذا فان علاج الوضع كان يتطلب برنامج (صدمة) (Shock program) . وان تنفيذ مثل هذا البرنامج يتطلب اتخاذ إجراءات جريئة وحازمة تنفذ في مدى قصير ويهدف إلى إزالة التشوهات الهيكلية والخلل في القطاعين المالي والنقدي بصفة أساسية .

أما برنامج عام ١٩٩٧م و الذى يمثل (المرحلة الثانية) فقد استهدف تخفيض الضغوط على الطلب الكلي عن طريق إصلاحات مالية ونقدية لمحاصرة التضخم وايقاف الانفلات والتذبذب في سعر الصرف، وتخفيض العجز في الحساب الجاري الخارجي . لذا فقد اعتمدت برامج عامي ٩٦ و٩٧ على سياسات مالية ونقدية. وعلى خلفية الإنجازات التي تحققت في جانب الطلب الكلي والتوازن الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية الكلية المتغيرة تم وضع برنامج عام ١٩٩٨، والذي انتقل بالاقتصاد من مرحلة التثبيت والتوازن الداخلي وإزالة الضغوط على الطلب إلى مرحلة تفعيل جانب العرض الكلي كثمرة لنجاح برنامجي ٩٦ و ١٩٩٧م في تخفيض معدلات التضخم وتحجيم الإنفلات فى الانفاق العام، وخفض معدلات العجز المالي الكلي والاستدانة من النظام المصرفي، وتحسين أوضاع نظام سعر الصرف . هذا ويعبر الاتجاه نحو سياسات جانب العرض عن الكفاءة في إدارة الاقتصاد والقدرة على التوازن بين أهمية الاستمرار فى ضبط الإنفاق وترشيده بهدف تخفيض الضغوط على الطلب الكلي وخفض التضخم من جهة وبين الإيفاء بمتطلبات دعم العرض عن طريق زيادة معدلات نمو الإنتاج والخدمات الأساسية من جهة أخرى . هذا وان تحقيق أهداف ذلك البرنامج كان يحتاج إلى دعمه بمجموعة من السياسات والإجراءات الاقتصادية لتهيئة المناخ الاقتصادي والهيكلي المواتي لرفع معدل النمو و زيادة الإنتاج . ومن التحديات أيضاً عملية التوازن في توظيف الموارد المحدودة بين متطلبات تحقيق تلك الأهداف والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي من جانب، والقدرة على مقابلة متطلبات الدفاع والأمن والتنمية الاجتماعية، وتوفير الحاجيات الأساسية للمواطنين من جانب آخر. ان زيادة الإنتاجية ورفع معدلات النمو وزيادة العرض الكلى ، كانت تحتاج الى موارد كبيرة

لإزالة الاختناقات في البنيات الأساسية وتنمية القدرات البشرية ودعمها وتهيئة المناخ المناسب لبناء القاعدة العلمية والتقنية العالية ، ودعم البحث العلمي . كما أن تحقيق تطلعات المواطنين فى التنمية الاجتماعية ورفع كفاءة الخدمات الأساسية كان يتطلب تخصيص موارد مالية كبيره أيضاً . فأن تحقيق التوازن بين هذه المتطلبات من خلال الموارد المحدودة ودون الإخلال بالإنجازات التى تحققت فى الاستقرار و التوازن فى الاقتصاد الكلى كان يشكل تحدياً كبيرا ويحتاج إلى قدره فائقه فى إدارة الاقتصاد .

على خلفية ما تم إنجازه في برنامجي ٩٦ و١٩٩٧ وما تحقق من استقرار في الاقتصاد الكلى والتوازن بين مؤشر أته ، ومع مراعاة تحديات الموازنة بين متطلبات زيادة العرض الكلى ، وضرورة تخفيض الضغوط على الطلب الكلى والمحافظة على الانجازات التي تمت في مجال الاستقرار ، تم وضع برنامج عام ١٩٩٨م والذى صوب الى زياده نمو الانتاج ودعم جانب العرض الكلى والتنمية الاجتماعية .

ثم تم الانتقال الي (المرحلة الثالثة) بناءاً على ما تحقق من استقرار في الاقتصاد الكلى والتوازن في المؤشرات الاقتصادية الكلية خلال عام ٩٨ . حيث انحسر التضخم و تراجع معدله إلى ١٤٪ ، واستقر نظام سعر الصرف مع توحيده وانتهاء تعدد الأسعار في أكتوبر ١٩٩٨م .

مهدت تلك الإنجازات في الاقتصاد الكلي لأعداد برنامج متوسط المدى يغطي الفترة من ٩٩ – ٢٠٠٢م . ويبدأ تنفيذه من أول عام ١٩٩٩م . وكان من أهم مرتكزات البرنامج المحافظة على ما تحقق من إنجازات في مجال الاستقرار الاقتصادي مع التأكد من تزامن السياسات المتبعة وتناغمها بعيداً عن التنافر والتعارض أو التجزئة ، ودون إحداث فجوة زمنية بينها بالرغم من تعدد مراحل التنفيذ وطبيعة تحديات المرحلة .

وعليه نخلص مما تقدم إلى أن كل سياسة من السياسات التي تم اتباعها كانت تمثل حلقة في حزمة سياسات مترابطة وفي تسلسل متناغم . وان التدرج في تنفيذها خلال مراحل متعددة لم يحدث أي ارتباك أو فجوة في نسيج التسلسل والتتابع المتماسك ، وذلك لإنه عند تصميم هذه السياسات أُخذتّ في الاعتبار العلاقات المتشابكة بين المتغيرات الاقتصادية المتحركة المختلفة ، خاصة العلاقة بين سعر الصرف والتضخم والحساب الجاري الخارجي ، وبين هذه العناصر ومعدل نمو الناتج المحلى الاجمالى . ومعلوم ان سعر الصرف مرتبط بشبكة من التعقيدات لتداخل العوامل النفسية في التطورات التي تحيط به.الشكل رقم (٦/١/١).

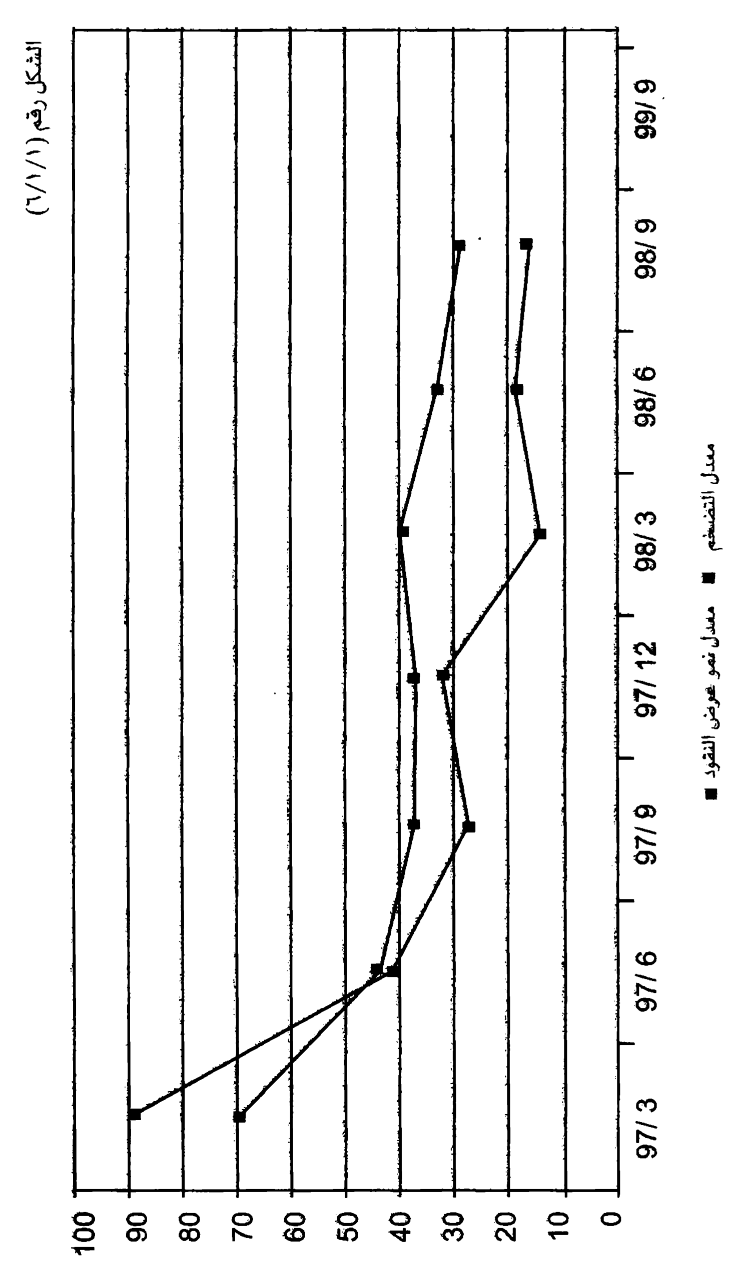
وبما أن كل سياسة من هذه السياسات تهدف إلى معالجة الاختلال في إحدى المتغيرات الاقتصادية التي تربط بينها علاقات متحركة ، كما ذكرنا من قبل ، فان إيجاد التناسق الداخلي بينها كان يعتبر ضرورة قصوى لتحقيق التوازن الداخلي والخارجي في الاقتصاد الكلي. ومن خلال هذا التوازن وتناغم وتزامن السياسات الاقتصادية المرتبطة بإصلاح المؤشرات المتغيرة يتحقق الاستقرار الاقتصادي الذي يعتمد عليه النمو المستدام . وان تحقيق هذه النتائج الموجبة يعتمد على تصميم و تنفيذ برنامج إصلاح هيكلي و تكييف اقتصادي شامل (Comprehensive Structural and Macroeconomic Reform Program).

وكما أوضحنا من قبل ، فان أهم أسباب الإختلالات الاقتصادية قبل منتصف

عام ١٩٩٦م كان يعزى الى غياب برامج إصلاح شاملة . إذ اتسمت البرامج التي تم تنفيذها عندئذ بغياب التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة ، بل اتسمت كل محاولات الإصلاح الاقتصادي بالتنافر بين سياساتها والتجزئة في التطبيق ، مما أدى إلى فشل تلك البرامج في تحقيق أهدافها .

لما كان التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية والتناغم والتزامن في تطبيق السياسات الاقتصادية من أهم عناصر استراتيجية الإصلاح الهيكلى و الاقتصادي التي تم تطبيقها خلال الأربعة أعوام الماضية (٩٧-٢٠٠٠م) ، فقد رأينا أن نحلل فيما يلي أهم السياسات الكلية والقطاعية التي تم إتباعها خلال تلك الفترة ، موضحين مدى التناسق الداخلي بين أهم تلك المؤشرات المتغيرة ، والتناغم و التزامن بين السياسات التي أتبعت لتحقيق التوازن في مفاصل الاقتصاد الكلي.

وفيما يلي نتناول السياسات المركزية التي ارتكزت عليها برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي خلال الفترة ١٩٩٧م – ٢٠٠٠م . وقد صممت ونفذت تلك السياسات المركزية لتحقيق أهداف ومرامي تلك البرامج .


الشكل رقم (٦/١/١)
العلاقة بين معدل التضخم ومعدل نمو عرض النقود
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
97/3
97/6
97/9
97/12
98/3
98/6
98/9
99/9
معدل نمو عرض النقود
معدل التضخم

السياسات المالية خلال الأعوام ١٩٩٧- ٢٠٠٠- م

مقدمة

عكست الموازنات العامة التي تم أعدادها وتنفيذها في الفترة ٩٧ – ٢٠٠٠م من خلال مصادر تمويلها واوجه صرفها الأهداف القومية على مستوى الاقتصاد الكلي والقطاعات المالية ، والإنتاجية والاجتماعية . وعليه فقد شهدت الموازنات التي أعدت خلال ٩٧ – ٢٠٠٠ تطبيق حزمة من السياسات الكلية والقطاعية والإجراءات المؤسسية بتدرج وحزم وشفافية لاحتواء ومحاصرة الارتفاع المتسارع في مستويات الأسعار والتدهور المستمر في قيمة العملة الوطنية ، وذلك عن طريق خفض وترشيد الإنفاق العام لتخفيض الضغوط على الطلب الكلي في الاقتصاد. وقد تركزت تلك الأهداف على معالجة الأسباب الرئيسية للتضخم والآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على معدلاته العالية .

أ/ جانب الإنفاق :

استهدفت السياسات المالية في جانب الإنفاق ما يلي:-

١- تحقيق الاستقرار والتوازن في الاقتصاد الكلي .

٢- تحديد أسبقيات واضحة في جانب الإنفاق الإنمائي بما يحقق مستوى معدل النمو المنشود .

٣- ترشيد الطلب الكلي بتوجيه الإنفاق الحكومي نحو القطاعات الإنتاجية والخدمية الأساسية خاصة الخدمات الاجتماعية .

٤- خفض معدلات التضخم .

٥- تحقيق استقرار سعر الصرف الواقعي الموحد المرن.

٦- الموازنة بحكمة بين متطلبات زيادة الإنتاج ودعم جانب العرض الكلي في الاقتصاد، وبين تحقيق السلامة المالية والنقدية لمحاصرة التضخم والاستقرار في سعر الصرف.

٧- الاعتماد على الموارد الذاتية الحقيقية في تمويل الإنفاق العام .

٨- إزالة التشوهات الهيكلية من خلال سياسات الانضباط المالي وإيقاف الصرف خارج الميزانية.

٩- توفير الموارد لدعم إدارات الإيرادات وتفعيلها .

١٠- توفير الموارد المالية للتنمية الاجتماعية .

١١- المحافظة على مستوى السلامة في الاستدانة من النظام المصرفي والاستمرار في

ترشيد حركة السيولة ونمو الكتلة النقدية .

ب/ الإيرادات العامة:

أما في جانب إيرادات الموازنات خلال الفترة ٩٧ – ٢٠٠٠م ، فقد حققت الأهداف الآتية:-

١- زيادة الموارد المالية اللازمة لتحقيق أهداف الموازنات في جانب النفقات المذكورة عاليه.

٢- إجراء تخفيضات متدرجة في ضرائب الدخل الشخصي وأرباح الأعمال والضرائب الزراعية لخلق المناخ المطلوب لدفع الإنتاج وتشجيع الاستثمار في القطاعات الإنتاجية.

٣- إجراء تعديلات في الرسوم الجمركية لحماية الإنتاج المحلي .

٤- إجراء تعديلات في شرائح وفئات الجمارك لمواكبة التطورات المتوقعة في التجارة الدولية والإقليمية و لتبسيط الإجراءات .

٥- لتحقيق مزيد من الإصلاح الهيكلي في مجال الضرائب غير المباشرة تم إدخال الضريبة على القيمة المضافة .

٦- إجراء تعديلات في فئات الضرائب على الدخل الشخصي لزيادة دخول العاملين بالدولة عن طريق رفع الحد الأدنى المعفي من ضريبة الدخل الشخصي وذلك اتساقاً مع أهداف البرنامج الاجتماعية .

٧- تعديل سعر الصرف المتعامل به في التقييم الجمركي لمواكبة سعر الصرف المتعامل به لدى المصارف .

٨- توسيع المظلة الضريبية .

٩- الحد من الإعفاءات الجمركية .

١٠- قفل منافذ التهريب .

١١- تكثيف جهود متابعة وتفعيل آليات التحصيل .

١٢- الاستمرار في تعديل الرسوم المصلحية لتواكب التكاليف الحقيقية للخدمات التي تقدمها المصالح .

١٣- تعديل قوانين المؤسسات والهيئات والشركات العامة مواصلة فى ترشيد التصرف فى المال العام وتعظيم الإيرادات العامة .

١٤- إدخال الحسابات ذات الاتجاه الواحد بالنسبة لحسابات الوزارات الايرادية لدى بنك السودان .

١٥- محاصرة الإيرادات غير المقننة .

وبذلك تكون الموازنات العامة التي نفذت خلال الفترة ٩٧ – ٢٠٠٠م في جوهرها عملاً تخطيطياً متكاملاً ، عبرت عن فلسفة ومنهجية برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي، حيث تم إعدادها وفقاً لنموذج تخطيطي تم اتباعه خلال الفترة أعلاه. ووضعت الأهداف المالية والنقدية والمؤسسية من خلال السياسات المالية التي نفذت بدقة متناهية .

وحفاظاً على الإنجازات الإيجابية التي تحققت في النصف الثاني من عام ٩٦ وعام ١٩٩٧م من خلال السياسات الرامية لتخفيف الضغوط على الطلب الكلي باتباع سياسات ترشيد الإنفاق والشفافية في الاداء المالي ، فقد اتجهت السياسات المالية والمؤسسية عام ١٩٩٨م نحو دعم جانب العرض الكلي بتخصيص الاعتمادات المالية اللازمة لزيادة الإنتاج والإنتاجية دون التخلي عن السياسات المالية والنقدية التي تحافظ على استدامة التوازن بين المؤشرات المتغيرة والمؤثرة على الطلب الكلي . بذلك تحقق مزيد من الاستقرار في مفاصل الاقتصاد الكلي و في نظام سعر الصرف والانحسار في معدلات التضخم .

لقد حققت الموازنات خلال ٩٧ – ٢٠٠٠م أهدافها خاصة فيما يختص بالاستدانة من النظام المصرفي التي انخفضت انخفاضاً واضحاً ، حيث لم تتعد السقف المسموح به في السنوات التي تلت عام ١٩٩٦ . وقد انخفضت الاستدانة كنسبة من حجم الموازنة من ١٥,١٪ في عام ١٩٩٦ إلى ٤٪ في عام ١٩٩٩، ومن ٣،١٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٦ إلى ٠,٤٪ عام ١٩٩٩ . ثم إلى ٠,٣٪ في عام ٢٠٠٠م الشكل رقم (٤/١/١) والجدول رقم (٦/١/١).

جدول رقم: (٦/١/١): مصادر تمويل الإنفاق العام خلال الفترة ٩٦ – ١٩٩٩م

العام	١٩٩٦		١٩٩٧		١٩٩٨		١٩٩٩م		٢٠٠٠	
البيان	النسبة من مصادر تمويل الانفاق ٪	النسبة من ال GDP ٪	النسبة من مصادر تمويل الانفاق ٪	النسبة من ال GDP ٪	النسبة من مصادر تمويل الانفاق ٪	النسبة من ال GDP ٪	النسبة من مصادر تمويل الانفاق ٪	النسبة من ال GDP ٪	النسبة من مصادر تمويل الانفاق ٪	النسبة ٪ من ال GDP ٪
الإيرادات العامة الذاتية	٨٢,٤	٧	٩١,٦	٧,٣	٩٣	٨,١	٩٢	٨,٩	٩٤,٤	١١
القروض والمنح الأجنبية	٢,٥	٠,٢	٢,٣	٠,٢	٢	٠,٢	٥	٠,٥	٣,٣	٠,٤
الاستدانة من النظام المصرفي	١٥,١	٣,١	٦,١	٠,٥	٥	٠,٤	٤	٠,٤	٢,٣	٠,٣

المصدر: تقرير أداء الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٠م

لقد تم هذا الإنجاز بالرغم من ضالة مساهمة القروض الأجنبية في تمويل الموازنات وبالرغم من أن السنوات ٩٧ – ٢٠٠٠ شهدت توسعاً في اعتمادات التنمية والإنفاق على التنمية

الاجتماعية . ويعبر هذا الإنجاز عن قدرة الدولة وتوفيقها في التوازن بين تحقيق الاستقرار في مؤشرات الاقتصاد الكلي المتغيرة وبين توفير الموارد المالية لدعم جانب العرض الكلي في الاقتصاد وزيادة الإنتاج لتحقيق التوازن ، هذا إلى جانب مواجهة متطلبات الدفاع والتنمية الاجتماعية.

أهم السياسات المالية خلال النصف الثاني
من عام ٩٦ إلى عام ٢٠٠٠م

أولاً: رفع معدل نمو الإيرادات العامة

أوضحنا من قبل في الباب الثالث الفصل الأول أن نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي قد هبطت من المركز الثاني بين أقطار المنطقة الأفريقية إلي المركز قبل الأخير في عام ١٩٨٨جدول رقم(٣/١/٢). وعندما أستبعدت الإيرادات المحولة من الميزانيات الاتحادية إلى ميزانيات الولايات أصبحت النسبة تسجل حوالي ٦٪ فقط من الناتج المحلي الإجمالي . وهي نسبة متدنية جداً ويعزي إلى الأسباب التالية :-

١- قصور المظلة الضريبية عن تغطية كل الأنشطة المرتبطة بالتجارة في السلع والخدمات لعدم تطبيق ضريبة مبيعات عامة ·
٢- تعدد الضرائب والرسوم مما يؤدي إلى تعقيد الإجراءات ويؤثر سلباً على تحصيل الإيرادات من المصادر الهامة ·
٣- حالة عدم الاستقرار الاقتصادي نتيجة التشوهات في مفاصل الاقتصاد ، مما أدى إلى ركود النشاط الاقتصادي خاصة عدم الاستقرار في نظام سعر الصرف وتعدده وعدم واقعية الأسعار الرسمية ·
٤- عند مقارنة الإيرادات العامة بالناتج المحلي الإجمالي لم يؤخذ في الاعتبار الضرائب المتحصلة بواسطة الولايات والمحليات وعدم تضمينها في الإيرادات الضرائبية الكلية ·
٥- كان النظام الضريبي عندئذ يعاني من التعقيدات الهيكلية والإدارية مثل التعقيدات الناتجة عن تعدد الضرائب وتصنيف الضرائب على الأسمنت كإيرادات غير ضريبية ·
٦- عدم مساهمة القطاع الزراعي في الإيرادات الاتحادية بشكل مباشر وهذا بالرغم من أن الإنتاج الزراعي يشكل حوالي ٤٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي
٧- ضعف مساهمة القطاع الصناعي في إيرادات الضرائب بسبب تراجع الأداء فى انتاج القطاع·
٨- الإعفاءات الجمركية و الإعفاءات من ضريبة أرباح الأعمال الخاصة بقانون الاستثمار والمنظمات و إستغلال هذه الميزات للتهرب من دفع الضرائب·
٩- ضعف استجابة بعض الضرائب المفروضة على أسس محددة (specific) للتغيرات التي تحدث في الدخل القومي مما يقلل من حجم الإيرادات ·
١٠- عدم مواكبة سعر صرف الدولار الجمركي لتحركات سعر الصرف الرسمي للعملة

الوطنية مقابل الدولار في السنوات السابقة والذي اثر سلباً على الإيرادات من الرسوم على الوارد والتي تمثل مصدراً أساسياً للإيرادات ٠

١١- فرض ضرائب إنتاج واستهلاك ومبيعات على السلع المنتجة محلياً فقط دون نظيرتها المستوردة مما أدى إلى حماية سالبة . كما ان تلك الضرائب تفرض على أسس جزافية وتتعرض للتعديل بغرض زيادة الإيرادات أو بغرض تخفيف العبء الضريبي . وتتسم تركيبة هذه الضرائب بعدد من المفارقات التي تزيد من تعقيد النظام الضريبي وطريقة أدارته ٠

١٢- الأثر الازدواجي الذي نشأ من إخضاع مدخلات الإنتاج قبل تصنيعها وبعد تصنيعها للضرائب . و تضاف إلى ذلك الضرائب والرسوم التي تفرضها الولايات والمحليات . كل ذلك يؤدي الى مزيد من الضغوط لتخفيف فئات الرسوم والإعفاء منها ٠

ثانياً: برنامج الإصلاح الضريبي في الفترة ٩٦ – ٢٠٠٠م

تعتبر سياسات الإصلاح الضريبي التي بدأ تنفيذها منذ منتصف ١٩٩٦ وحتى ٢٠٠٠ جزءاً مكملاً لسياسات برامج الإصلاح الاقتصادي قصيرة المدى ٩٦ – ٩٧ – ٩٨ والبرنامج متوسط المدى ٩٩ – ٢٠٠٢ . وهي بذلك تشكل أهم عنصر للسياسات المالية لتلك البرامج. لذلك كانت السياسات الضرائبية متسقة ومتناسقة ومتزامنة مع سياسات الاقتصاد الكلي الأخرى التي تم تنفيذها في الفترة الممتدة من النصف الثاني من عام ٩٦ حتى عام ٢٠٠٠. وعليه فقد كانت المرتكزات الأساسية لسياسات إصلاح الضرائب المباشرة وغير المباشرة تتمحور حول أهداف برامج الإصلاح الهيكلي والاقتصاد الكلي ، خاصة فيما يتعلق بإزالة التشوهات في هيكل القطاع المالي بصفة عامة والضرائب غير المباشرة بصفة خاصة ٠ كما ارتبطت أهداف السياسات الضرائبية في تلك الفترة بأهداف الاقتصاد الكلي والقطاعي في مجال دعم وتحفيز الإنتاج إلى جانب تحقيق الأهداف الاجتماعية . كما اتسمت باتساقها وتناغمها مع السياسات المصوبة إلى دعم جانب العرض الكلي في برنامج عام ١٩٩٨م قصير المدى وأهداف برنامج ١٩٩٩ – ٢٠٠١م متوسط المدى ٠

إلى جانب الأهداف العريضة أعلاه صوبت السياسات الضرائبية إلى معالجة الخلل في هيكل الضرائب و أهمها ما يلي :-

أ: الضرائب غير المباشرة :-

١- مواكبة المستجدات في التجارة الإقليمية والدولية وبما يتوافق واتفاقية السوق

المشتركة لدول جنوب وشرق أفريقيا (كوميسا) ومنظمة التجارة الدولية ٠

٢- تبسيط النظام الضريبي في السودان وإلغاء تعددية الضرائب والرسوم الجمركية ورسوم الإنتاج المفروضة على السلع والخدمات من قبل جهات متعددة ولأهداف مختلفة ومتباينة ٠

٣- إعادة توزيع العبء الضريبي لتحقيق العدالة وإزالة الآثار السالبة على الإنتاج والاستثمار والادخار والاستهلاك ٠

٤- إزالة الازدواج الضريبي وخاصة على مدخلات الإنتاج الصناعي ٠

٥- تحقيق زيادة معتبرة في حصيلة الضرائب غير المباشرة اتساقاً مع شعار الاعتماد على الذات وتقليل تمويل عجز الموازنة من النظام المصرفي ٠

٦- زيادة القدرة التنافسية لسلع الصادر السودانية في الأسواق الخارجية

وفيما يلي مراحل التنفيذ التدريجي لتلك السياسات:-

١- تم في عام ١٩٩٦ إصدار قرار وزاري أوقف بموجبه التخويل الصادر سابقاً للوحدات الحكومية الاتحادية بالتصرف في الإيرادات التي تقوم بتحصيلها دون الرجوع إلى وزارة المالية .وكان هدف هذا القرار هو تحقيق الانضباط في الأداء المالي واستعادة الموازنة العامة وحدتها وشفافيتها.

٢- كما تم في عام ١٩٩٧م إيقاف الإعفاءات الجمركية الممنوحة للمنظمات المحلية المسجلة بموجب قانون ١٩٥٧م وكل الجهات الأخرى التي لا يستند الإعفاء الممنوح لها على تشريع ينص عليه٠ كما تم تعديل القوانين الخاصة بالميزات الضرائبية الممنوحة لمنظمات يقضي بحجب الإعفاء عن السلع المستوردة بغرض التجارة . وكان لهذا القرار اثر كبير فى أيقاف التشوهات التي سادت في الأسواق المحلية و ادت إلى اهتزاز مبدأ العدالة وإلى إفساد الذمم.

٣- في ١٩٩٨ تم إدخال تعديل نوعي في قانون الضرائب والجمارك لإخضاع أي كمية تجارية من البضائع للضرائب والجمارك والرسوم كإجراء إضافي للحد من الإعفاءا ٠

شهد عام ١٩٩٦م إصدار العديد من القرارات الوزارية بهدف تحقيق الانضباط المالي والمحاسبي في جانبي الإيرادات والمصروفات . وقد شملت تلك القرارات في جانب الإيرادات القرار رقم (٣٦) الذي يلزم كافة الوحدات الحكومية بتوريد الإيرادات المحصلة إلى حساب الحكومة رقم ٤٣ وعدم التجنيب لأغراض الصرف باستثناء المستشفيات تقديراً لطبيعة الصرف العاجل بها . كما شملت قرارات الانضباط المالي القرار رقم ٤٣ الخاص بقفل كافة

الحسابات المصرفية للوحدات الحكومية والإبقاء على حساب واحد فقط لكل وحدة ببنك السودان ٠

في عام ١٩٩٨م تمت مراجعة شاملة للرسوم التي تفرضها الوحدات الاتحادية خارج إطار الموازنة العامة بهدف تقنينها وإخضاعها لمظلة الموازنة العامة وفقاً لقانون الإجراءات المالية و الحسابية للعام ١٩٧٧م . واستمر هذا الإجراء حتى عام ٢٠٠٠م.

ولضمان انسياب الإيرادات بصورة منتظمة صدر القرار الوزاري القاضي بإدخال نظام الحسابات ذات الاتجاه الواحد. وفي إطار موازنة عام ١٩٩٨ تبنت وزارة المالية سياسات زيادة العرض الكلى فى الاقتصاد لتحريك الجمود فى الاقتصاد وخلق موارد إضافية للدولة وكان ذلك عبر حزم متصلة من السياسات والإجراءات وقد امتدت من عام ٩٨ إلى ٢٠٠٠ ، أميزها البرنامج متوسط المدى لإعادة هيكلة الاقتصاد السوداني وشمل العديد من الجوانب . وتضمنت في جانب الإيرادات برنامج الإصلاح الضريبي في الضرائب غير المباشرة بهدف زيادة الإيرادات ومواكبة النظم الضريبية العالمية خاصة في ظل التكتلات الاقتصادية العالمية . وبموجب ذلك تم تنفيذ الإصلاح في التعريفة الجمركية بتقليص عدد شرائح الفئات الجمركية في عام ٩٧ من ١٣ شريحة إلى سبعة شرائح و الي خمسة في عام ٩٨ ثم إلى أربعة عام ٢٠٠٠ مع إدخال فئة الصفر . و قد استهدفت هذه الإجراءات مواكبة التطورات في التجارة الدولية و تسهيل التحصيل و إزالة التعقيدات الناتجة من تعدد الشرائح و الفئات.

وقد واكب تخفيض عدد فئات التعريفة التخفيضٌ في الحد الاعلى لفئة الرسم من ١٢٥٪ في عام ٩٧ الى ٨٠٪ ، ٦٠٪ و٤٠٪ في الاعوام ٩٨ و ٩٩ و٢٠٠٠ على التوالي . إما الفئة للحد الادنى فقد تم رفعها من ٥٪ في عام ١٩٩٧م الى ٦٪ في عام ٩٨ وتم الابقاء على ذلك خلال العام ٢٠٠٠م.

تضمّن الاصلاح في التعريفة الجمركية ادخال ضريبة الرسم الاضافي في عام ٩٨ على سبع سلع منتقاة مستوردة وهي الاسمنت و السجائر ، المياه الغازية ، السكر ، البوهيات ، المواد البترولية والعربات . وقد فرض الرسم بفئات مساوية لفئات رسوم الانتاج على نظيرها المحلي . وكان الهدف من فرض ضريبة الرسم الاضافي على المستورد من هذه السلع هو خلق مزيد من الحماية للانتاج المحلي منها وفق ما تسمح به الاتفاقيات الاقليمية والدولية.

وعلى صعيد تحريك الطاقات العاطلة في اطار سياسة زيادة العرض في الاقتصاد الكلي ، شكلت بموجب القرار الوزاري رقم (٦٤) لجنة دائمة لمعالجة مشاكل الرسوم والاعباء الضريبية في القطاع الصناعي . وقد تمكنت هذه اللجنة من معالجة مشاكل الاعباء الضريبية لكثير من السلع الصناعية خلال الفترة ١٩٩٨ ومنتصف عام ٢٠٠٠م. وكانت نتيجة ذلك تشغيل

واعادة تاهيل العديد من المصانع الى ان تم تطبيق الضريبة على القيمة المضافة فى منتصف عام ٢٠٠٠ والتي أزالت كافة التشوهات فى الضرائب غير المباشرة.

وايضاً شمل الإصلاح الضريبي في الضرائب غير المباشرة إزالة فروقات الأسعار التي كانت تفرض على المواد البترولية والأسمنت والسكر كإيرادات غير ضريبية ضمن الإيرادات القومية . إذ تم في عام ٩٨ تحويل فروقات الأسعار على تلك السلع إلى رسوم إنتاج بفئات متفاوته . أما في مجال ضريبة الصادر فقد تم تنفيذ برنامج الإصلاح الضريبي و شمل إلغاء ضريبة الصادر تدريجياً . إذ تم إعفاء الضريبة على اللحوم المذبوحة والخضر والفاكهة فى عام ١٩٩٧م وفى عام ١٩٩٨ أعفيت الضريبة على الضان والأبقار الحية ، كما وأعفيت الذرة بكل أنواعها من الضريبة في عام ١٩٩٩م. وشهد عام ٢٠٠٠ إعفاء جميع الصادرات من الضريبة بهدف رفع القدرة التنافسية للصادرات السودانية في الأسواق العالمية . الخطوة الكبيرة والهامة في الإصلاح في نظام الضرائب غير المباشرة تمثلت في تطبيق الضريبة على القيمة المضافة على السلع والخدمات المحلية والمستوردة بفئة موحدة ١٠٪ ، وذلك بعد دراسات متعمقة استمرت عامين قبل بدء التطبيق الفعلى للضريبة على القيمة المضافة في منتصف عام ٢٠٠٠م .

وقد هدف تطبيق الضريبة على القيمة المضافة إلى إزالة الازدواج الضريبي ورفع الكفاءة فى الإنتاج و الانتاجية مع زيادة القدرة التنافسية للسلع والخدمات المحلية مما يؤدى إلى زيادة مقدرة في ايرادات الدولة من الاستهلاك . وقد اقتضى تطبيق الضريبة على القيمة المضافة إلغاء ضريبتى الاستهلاك و المبيعات ورسم الإنتاج (عدا سبع سلع منتقاة) إلى جانب إلغاء نظام الخصم والإضافة لتحصيل ضريبة الأرباح في المراحل التي تلى مرحلة الاستيراد.

ب: الضرائب المباشرة :-

أما في جانب الضرائب المباشرة ، فقد اُتخذت عدة سياسات ضرائبية تتسق أيضاً مع أهداف برامج الإصلاح الاقتصادي ، ومع توجه الدولة نحو دعم القطاعين الإنتاجى والاجتماعى . وقد تركزت تلك السياسات الضرائبية على مجالات زيادة العرض في الاقتصاد عن طريق تحفيز الإنتاج والاستثمار من خلال تخفيض فئات الضرائب على الأموال الموظفة أو التي يمكن توظيفها في الإنتاج . هذا إلى جانب توظيف الضرائب المباشرة لتحقيق أهداف الدولة في الدعم الاجتماعى وتعظيم الموارد الضريبية عن طريق توسيع المظلة الضرائبية وتشجيع الممولين لسداد الضرائب المستحقة عليهم . وقد جاء الإصلاح الضريبي في جانب الضرائب المباشرة على النحو التالى :-

١- تخفيض ضريبة أرباح الأعمال على شركات المساهمة العامة (عدا الشركات الزراعية وشركات توظيف الأموال والبنوك وشركات التأمين) من ٤٠٪ في ٩٧ إلى

٣٥٪ ، ٢٥٪ ، ٢٠٪ في الأعوام ٩٨-٩٩-٢٠٠٠م على التوالى .

٢- تخفيض ضريبة أرباح الأعمال على شركات المساهمة الخاصة عدا الشركات الزراعية والصناعية من ٤٠٪ في عام ٩٩ إلى ٣٥٪ عام ٢٠٠٠م .

٣- تخفيض الضريبة على شركات توظيف الأموال وشركات التأمين والبنوك من ٤٠٪ في عام ٩٩ إلى ٣٥٪ بنهاية عام ٢٠٠٠م .

٤- تخفيض الضريبة على شركات المساهمة الزراعية بشقيها الحيوانى والنباتى من ٤٠٪ في عام ٩٦ إلى ٣٥٪ ، ١٠٪ في الأعوام ٩٧- ٩٨ على التوالى و إلى صفر في عامى ٩٩-٢٠٠٠م .

٥- تخفيض الضريبة على الشركات الصناعية من ٤٠٪ في عام ٩٦ إلى ٣٥٪ في عامى ٩٧ و ٩٨ إلى ٣٠٪ في عامى ٩٩ - ٢٠٠٠م .

٦- تخفيض ضريبة أرباح الأعمال (أفراد) على أصحاب الأعمال الزراعية نباتية وحيوانية من ٢٪ في عام ١٩٩٦ إلى ١٪ في الأعوام ١٩٩٨ - ٢٠٠٠م.

أما في مجال تحقيق الأهداف الاجتماعية فقد تم تخفيض الأعباء الضريبية على العاملين برفع الحد الأدنى المعفى من أجور العاملين في القطاعين العام والخاص من ١٤,٤ ألف دينار في عام ٩٦ وإلى ١٥٠ ألف دينار في عام ٢٠٠٠م . كما تم تخفيض فئات المساهمة الوطنية للعاملين بالخارج عام ٢٠٠٠ بنسبة ٥٠٪ للعمال ، ٣٠٪ للموظفين و٢٥٪ المهنيين .

الجدول المرفق يوضح نتائج الإصلاحات الضرائبية عام ١٩٩٩م مقارنة بعام ١٩٩٥م.

القسم (أ) فئات ضريبة أرباح الأعمال ودخل إيجار العقارات ١٩٩٥م بالفئات الآتية:

١- بالنسبة إلى الأشخاص المقيمين وغير المقيمين :-

الدخـــل	الفئة
عن الـ ١٠٠,٠٠٠ جنيه سودانى الأولى	لا شئ
عن الـ ١٥٠,٠٠٠ " " التالية	١٠٪
عن الـ ٢٥٠,٠٠٠ " " التالية	٢٠٪
عن الـ ٥٠٠,٠٠٠ " " التالية	٣٠٪
ما زاد عن ذلك	٤٠٪

على أنه بالنسبة للأشخاص غير المقيمين لا يسمح بالحد الأدنى المعفى من الضريبة .

١. أصحاب الأعمال الزراعية ٢٪ على دخل الزراعة .
٢. شركات المساهمة (العامة والخاصة) ما عدا البنوك وشركات توظيف الأموال وشركات التأمين ٤٠٪ من صافى الدخل .
٣. البنوك وشركات توظيف الأموال وشركات التأمين ٤٥٪ من صافى الدخل .

القسم (ب) فئات ضريبة الدخل الشخصى لعام (٩٩)

الدخــــل	الفئة
عن الـ ٤٤٠٠٠ جنيه سودانى الأولى	لا شئ
عن الـ ١٢,٠٠٠ " " التالية	٥٪
عن الـ ١٥,٠٠٠ " " التالية	١٠٪
عن الـ ٢٤,٠٠٠ " " التالية	١٥٪
عن الـ ٣٦,٠٠٠ " " التالية	٢٠٪
عن الـ ٣٦,٠٠٠ " " التالية	٢٥٪
ما زاد عن ذلك	٣٠٪
لا يسمح للأفراد غير المقيمين بالحد الأدنى المعفى	

فئات الضريبة المعدلة ديسمبر ١٩٩٩م

١- الأفراد

أرباح الأعمال دينار سودانى ١٩٩٦	
٥٠,٠٠٠	إعفاء
٣٠,٠٠٠	١٠٪
٧٠,٠٠٠	٢٠٪
١٠٠,٠٠٠	٣٠٪
ما زاد عن (٢٥٠,٠٠٠)	٣٥٪

الدخل الشخصى على المرتبات والأجور دينار سودانى ١٩٩٩	
١٥٠,٠٠٠	إعفاء
١٢,٠٠٠	٥٪
٢٤,٠٠٠	١٠٪
٢٤,٠٠٠	٢٠٪
ما زاد عن (٢١٠,٠٠٠)	٢٥٪

فئة الضريبة على الزراعة ١٪ من إجمالي الدخل .

٢- الشركات المحدودة والعامة :

١- الشركات المحدودة والبنوك وشركات التأمين ٣٥٪ من صافى الدخل .
٢- الشركات الصناعية ٣٠٪ من صافى الدخل .
٣- شركات المساهمة العامة ٢٠٪ من صافى الدخل .
٤- الشركات المحدودة الزراعية صفر ٪ من صافى الدخل .

٣- ضريبة الأرباح الرأسمالية .

٥٪ من صافى الدخل بالنسبة للأراضى والعقارات .

٢,٥٪ من صافى الدخل بالنسبة للعربات .

٤- الضريبة على القيمة المضافة .

أجيز قانونها في ديسمبر ١٩٩٩م . وهى تفرض بنسبة ١٠٪ على مبيعات السلع والخدمات والواردات وبفئة الصفر للصادرات .

وتعفى منها السلع الزراعية والغذائية والأدوية وخدمات التعليم والخدمات المالية والطبية.

ثالثاً :- الضريبة على القيمة المضافة :

الضريبة على القيمة المضافة هى ضريبة مستحدثه بدأ تطبيقها في دول العالم المتقدمة اقتصادياً ثم اتسع نطاق تطبيقها في العالم خلال الثلاثين عاماً الماضية حتى بلغ عدد الدول المطبقة لها حوالى ٨٥ دولة في عام ١٩٩٩م منها حوالى ٤٥ دولة نامية بما في ذلك حوالى ٢٠ دولة أفريقية .

بدأ التفكير في إدخال هذه الضريبة في السودان بناء على توصية لجنة الإصلاح الضريبي عام ١٩٩٤م ، وذلك في إطار استبدال الضرائب على المبيعات والإنتاج بضريبة عامة واحدة بهدف معالجة أوجه القصور في تلك الضرائب المتعددة . إلا أن التفكير الجاد لم يبدأ إلا فى عام ٩٧ في إطار الإصلاح الضريبي الشامل وكجزء من سياسات الإصلاح المالي المضمنة في برامج الإصلاح الاقتصادي المنفذة في الأعوام ٩٧و٩٨ وفي إطار البرنامج متوسط المدى ١٩٩٩ – ٢٠٠٢ . بدأت ضربة البداية مع قرار وزير المالية والاقتصاد الوطنى رقم (١٥) بتاريخ ٤ مارس ١٩٩٧م والقاضى بتكوين لجنة فنية من كوادر الوزارة لدراسة نظام هذه الضريبة الجديدة ورفع خطة للتطبيق في السودان .

وبعد الإطلاع على توصية اللجنة بإمكانية تطبيق الضريبة على القيمة المضافة بدأت أحرج مرحلة من مراحل تطبيق الضريبة و هى مرحلة التبشير بها و إقناع جميع الأطراف ذات الصلة بالضريبة . وقد واجهت وزارة المالية صعوبات كثيرة في إقناع معظم هذه الأطراف ، إذ أن هذه الضريبة لم تكن معلومة لديهم . وكانت هناك عدة تحفظات وتخوفات من آثار تطبيق هذه الضريبة . فالسياسيون والوزراء كانوا يخشون أن تترتب على التطبيق زيادة في أسعار السلع الضرورية، بينما كان ولاة الولايات و وزراؤها يتحفظون عليها خشية أن يؤثر التطبيق سلباً على إيرادات الولايات نتيجة لإلغاء رسوم الإنتاج و المبيعات ، ومن جانب أخر كان بعض رجال الأعمال يخشون أن يؤدى تطبيق الضريبة عن كشف وافصاح اكثر لنشاطهم التجاري . و كان اقناع الولايات هاماً وحاسماً جداً لتمرير القانون ، إذ أن رفض أى من الولايات قد يؤدى إلى فشل المشروع كلياً، لأن تطبيق الضريبة على القيمة المضافة لا يقبل التجزئة لأنها ضريبة شاملة لكل السلع القابلة للتطبيق عليها في كل مراحل الأنشطة ، بدءاً من وصول السلعة الى الميناء مروراً بقطاع الجملة وإنتهاء بقطاع التجزئة ؛ أى أن مراحل التطبيق عبارة عن حلقة متكاملة لا تقبل ايه فجوة . ومن ناحية أخرى فإذا لم نحصل على موافقة الولايات كلها فكان من الصعب تمرير القانون في المجلس الوطنى لانحياز معظم أعضاء المجلس آنذاك للولايات ، خاصة و أن

اجازة القانون كانت تتطلب تعديل الدستور والذي يتطلب أغلبية كبيرة. لذا عقدت الوزارة عدة جلسات مع ممثلى الولايات ومع الولاة ، وتوصلت معهم إلى اتفاق بعد أن تم التأكيد لهم كتابة بالتزام وزارة المالية والاقتصاد الوطني بتعويض أى ولاية عن أى عجز في إيراداتها ينشأ نتيجة لتطبيق قانون الضريبة على القيمة المضافه. لذا تم رفع حصة الولايات من موارد الضريبة إلى ٣٥٪ في حين أن فاقد الرسوم الملغية نتيجة لتطبيق الضريبة على القيمة المضافة لم يتجاوز ٢٥٪ . أما الوزراء والسياسيون فقد التزم وزير المالية لهم باتخاذ إجراءات وتدابير إيراديه للتعويض عن أى زيادة في أسعار أى سلعة نتيجة التطبيق . وبذلك تم الحصول على الموافقة المبدئية من مجلس الوزراء[٤] في البدء في إجراءات الإعداد لحين تقديم مشروع القانون الى مجلس الوزراء توطئة لرفعه إلى المجلس الوطنى مع مشروع قانون ميزانية عام ٢٠٠٠ ، ليبدأ التطبيق عام ٢٠٠٠م . وجاءت المفاجأة بحل المجلس الوطنى وتيسر تمرير القانون بمرسوم جمهورى في ديسمبر ١٩٩٩م .

وواصل ديوان الضرائب والإدارة العامة للجمارك في الإعداد للبدء في التطبيق وتنفيذ الضريبة في أول يونيو ٢٠٠٠م .

ويعتبر تطبيق الضريبة على القيمة المضافة أكبر إنجاز في مجال الإصلاح الضريبي و نقلة نوعيه و خطوة جريئة. و بالرغم من أن هذه الضريبة كانت غير معلومة من قبل فإن القائمين بأمر التطبيق استطاعوا استيعابها بسرعة مدهشة وكانت نتيجة التطبيق أكبر من التوقعات منذ الوهلة الأولى للتنفيذ و برهنت قدرة و كفاءة الكوادر التي أوكل لها التنفيذ.

مزايا الضريبة على القيمة المضافة :

١. تعتبر الضريبة على القيمة المضافة من أدوات السياسات الاقتصادية الكلية حيث يمكن استخدامها في توجيه الإنتاج والاستهلاك والإدخار، وذلك عن طريق تحريك فئات الضريبة لصالح النشاط الاقتصادي المعنى أو ضده حسب مقتضى الاهداف الاقتصادية أو الاجتماعية .
٢. التخلص من نظام تعدد الضرائب والرسوم وما يتمخض عن التعددية من الآثار السالبة مثل التراكمية والازدواجية وتمثل هذه الآثار السالبة بصفة خاصة في المشاكل التي تعانى منها الصناعة في البلاد .
٣. الضريبة على القيمة المضافة تساعد على كفاءة الصناعة لأنها تطبق على الأستهلاك وليس على راس المال المستثمر أو الأرباح.
٤. بما أن الضريبة تطبق على سلع الصادر بسعر صفر مما يعنى استرداد الضريبة على القيمة المضافة المدفوعة في كل المراحل فإنها تساعد على رفع القدرة التنافسية للصادرات الوطنية.
٥. توزيع العبء الضريبي توزيعاً عادلاً على مراحل الإنتاج وتوزيع السلع والخدمات حسب القيمة المضافة فى كل مرحلة .
٦. تعتبر هذه الضريبة أداة هامة للرقابة على الضرائب المباشرة على الدخول بفضل المعلومات التي توفرها في كل مراحل الإنتاج والتوزيع والاستيراد .

٧. تساعد في محاربة التهرب من الضرائب لانها تطبق في عدة مراحل كما أنها توفر الرقابة الذاتية لحرص كل ممول على الحصول على فواتير الشراء لتحويل الضريبة على المشترى في المرحلة القادمة .

٨. تمتاز هذه الضريبة بزيادة الإيرادات الضريبية بفضل قاعدتها العريضة .

٩. أنها ضريبة موحدة تغنى عن عدة ضرائب ورسوم مفروضة على استهلاك السلع والخدمات والمبيعات وهى بذلك تؤدى إلى تبسيط الإجراءات ورفع كفاءة الأداء الرقابي والتحصيل .

الخلاصــة :-

تلاحظ مما تقدم أن الدولة استطاعت توظيف السياسات الضريبية كأداة فاعلة لتحقيق أهداف الاقتصاد الكلى . فقد استهدفت السياسات الضريبية والإجراءات المتصلة بها والتي طبقت خلال الفترة من النصف الثاني من عام ١٩٩٦م إلى عام ٢٠٠٠م زيادة الإنتاج من خلال رفع القدرة التنافسية لسلع الصادر . هذا وقد تمت مراجعة فئات الضرائب المباشرة على المؤسسات و الكيانات الإنتاجية في القطاعين الزراعي والصناعي إلى جانب تحقيق الأهداف الاجتماعية للبرامج بتعديل الحد الأدنى المعفى من ضريبة الدخل الشخصي . وفي هذا الإطار أيضاً تم تخفيض الفئات الجمركية على السلع والمعدات الخاصة بالفئات الضعيفة في المجتمع .

صكوك شهادات المشاركة الحكومية (شهامة)

تعتبر شهادات المشاركة الحكومية "شهامة " (GMC) من أدوات السياسات المالية المستحدثة . وتمثل البديل الشرعي للسندات الحكومية التى تحمل العائد الربوى " سعر الفائدة " . وهى أول إصدار إسلامي يطبق في العالم الإسلامي وسبقتها شهادات مشاركة البنك المركزي " شهم ". وتعتبر هاتان الأداتان مساهمة مقدرة من السودان في ابتكار وتطوير آلية شرعية للسياسات المالية في الدول والمؤسسات المالية الإسلامية.

ويستهدف هذا الإصدار مساعدة الدولة في تحريك المدخرات المالية لدى الجمهور والمؤسسات في القطاع الاقتصادى لتوظيفها لتمويل عجز الموازنة من موارد حقيقية وغير تضخمية بديلة لتمويل العجز بموارد غير حقيقية وتضخمية عن طريق اللجوء إلى النظام المصرفى .

ومن أهم مميزات هذه الشهادات أو الإصدارات المساعدة على تطوير سوق الاموال الثانوية والتى تعتبر أداة فاعلة في تدوير فوائض المؤسسات المالية والاقتصادية والمدخرات لمقابلة الاحتياجات التمويلية للمؤسسات الإنتاجية والخدمية، وخلق أوعية استثمارية ذات عائد مجز لمدخرات الجمهور وفوائض الشركات والمؤسسات .

وبذلك تعتبر شهادات المشاركة الحكومية " شهامة " من أدوات السياسات المالية الفاعلة في إدارة السيولة ، خاصة في مجال تخفيف الضغوط على الطلب الكلى وبالتالي محاصرة الجموح في التضخم والتحكم على معدلاته .

وبالرغم من حداثة التجربة ومحدودية التعامل في السوق الثانوية للأوراق المالية في السودان ، فقد صادفت شهادات المشاركة منذ الوهلة الأولى لإصدارها قبولاً مقدراً ونجحت التجربة في خلق سوق ثانوية جديدة و ذلك للأسباب الآتية:-

١- الأعداد الجيد للنظام قبل فترة كافية من بدء الإصدار.

٢- الترويج الجيد بهدف إقناع المتعاملين المحتملين بشرعية الشهادات وخلو عوائدها من أى شبهة ربوية اعتماداً على الفتوى الصادرة من هيئة الرقابة الشرعية .

٣- الضمانات الصادرة من وزارة المالية التى وجهت بنك السودان بدفع قيمة الشهاده زائداً الأرباح المحققة عند استحقاقها خصماً من حسابها لديه وذلك دون الرجوع إليها .

٤- المؤسسات والشركات الحكومية التى شكلت أرباحها وعاءً لمحفظة المشاركة كانت

مؤسسات مختارة بعناية وبجودة أوضاعها المالية والأرباح الحقيقية في السنوات الماضية .

٥- الوعد بنشر حسابات تلك الشركات والمؤسسات والتى توضح أوضاعها المالية وتحقيق الشفافية الكاملة دوريًا لضمان استقرار أداء إصدار الشهاذات وتوزيع لأصول وأرباح الشهادة . ثم إنشاء شركة الخدمات المالية لتقوم بإدارة شهادات المشاركة الحكومية شهامة وشهادات مشاركة البنك المركزى (شمم).

طبيعة وسمات شهادات المشاركة الحكومية (شهامة)

تحمل هذه الشهادات ، والتي تصدرها وزارة المالية ، قيمة مالية اسمية بالدينار السودانى ، وتمثل قيمة كل شهادة مساهمة في شراكة الوعاء الاستثمارى المكون من نسب محددة من أصول مجموعة من الاستثمارات الحكومية . ويتم توزيع النسب المحددة من أرباح تلك المؤسسات المكونة إلىَ حملة الشهادات في الوقت المحدد في الشهادة وحسب مساهمة كل شهادة في وعاء الشراكة . وتنتهى شراكة الشهادة في أصول المؤسسات المكونة للوعاء بانتهاء التاريخ المحدد في كل شهادة من الشهادات. ويمكن لحامل الشهادة إعادة توظيف القيمة مرة أخرى ، كما يجوز التداول في تلك الشهادات وفق أسس تضعها شركة الخدمات المالية المنوط بها إدارة وتسويق الشهادات .

الإصدار الأول لشهادات المشاركة الحكومية تكوّن من نسب مكون أصول المؤسسات التالية أنظر الجدول رقم: (٦/١/٢) :-

جدول رقم: (٦/١/٢) : المساهمة النسبية فى محفظة شهادات المشاركة الحكومية

اســم المؤسسة	نسبة المساهمة من أصول المؤسسة
1/ شركة أرياب للتعدين	٤٤,٢٪
2/ النيل لتوزيد وتجارة الزيوت	٣٠٪
3/ الشركة السودانية لخطوط أنابيب البترول	٣٠٪
4/ شركة مصفاة بورتسودان	٣٠٪
5/ الشركة السودانية للمناطق والأسواق الحرة	٣٠٪
6/ مؤسسة القصر العالمية (فندق قصر الصداقة)	٣٠٪
7/ شركة أسمنت عطبرة	٣٠٪
8/ شركة الفنادق السودانية (هيلتون)	٣٠٪
9/ الشركة السودانية للاتصالات (سوداتل)	١٠٪

المصدر: وزارة المالية

ويتمتع مكوّن الشراكات أعلاه بالمرونة الكافية إذ يمكن حذف أى مؤسسة من المؤسسات المكونة للمكون أعلاه وتعديل نسب مساهمتها كما يمكن إضافة أى مؤسسة أو مؤسسات جديدة . وتشمل أهم المؤشرات المؤهلة للمؤسسة للاختيار في مكون الشراكة مايلى :-

١- سلامة الموقف المالى من خلال التحليل المالى لميزانياتها الختامية .

٢- فعالية الجهاز الإدارى وسلامة نظم عملها المالى والمحاسبى وصحة وشفافية المعلومات المتحصلة .

٣- التنوع القطاعى للوحدات .

٤- موقف المؤسسة في برنامج الخصخصة .

تم إصدار أول شهاده لشهامة في ٩٩/٥/١٠ حسب الخطة الموضوعة في الدراسة. ويوضح الجدول رقم: (٦/١/٣) النمو السريع في موارد الشهادات مما يؤكد إمكانية تطوير النظام لتعظيم دوره في تمويل عجز الموازنة وفعاليته كأداة من أدوات السياسات المالية.

جدول رقم: (٦/١/٣) : معدل نمو موارد شهادات المشاركة الحكومية (شهامة)

عام ١٩٩٩	عام ٢٠٠٠	الزيادة	نسبة الزيادة
١٤٧٢,٥ دينار	٧٦٧٦,٥ دينار	٦٢٠٦	٪٤٢١

المصدر: وزارة المالية

يتكون أهم الجهات التى استثمرت في شهادات شهامة خلال عامى ١٩٩٩م و ٢٠٠٠م مما يلى :-

١/ معظم المصارف السودانية.

٢/ شركات ومؤسسات.

٣/ هيئات وقفية.

٤/ الصندوق القومى للمعاشات.

٥/ الصندوق القومى للتأمين الاجتماعى.

٦/ صندوق ضمان الودائع المصرفية.

٧/ صناديق خيرية.

٨/ جمعيات تعاونية.

٩/ أفراد .

لقد تم تحقيق الإنجازات أعلاه خلال (٦) إصدارات ، ثلاثة منها خلال عام ١٩٩٩م وثلاثة خلال ٢٠٠٠ م. ويعزى نجاح التجربة الى ما تمتع به النظام من الشفافية والمصداقية ودقة الأداء ، خاصة دفع المستحقات في مواعيدها دون أى تردد أو تأجيل إلى جانب العائد المجزى للمستثمرين (حوالى ٣٠٪).

أهم نجاحات النظام تتمثل في تحقيق أهم أهدافه في توفير موارد مالية مقدرة للمساعدة في تمويل عجز الموازنة من موارد حقيقية كما يتضح من الجدول أعلاه . هذا إلى جانب تحريك السوق الثانوية من خلال تداول شهادات (شهامة) حيث تم تداول حوالى ٧٠٪ من حجم الشهادات المباعة خلال عامين ، كما مكن النظام عدداً كبيرًا من المؤسسات والمصارف والفنادق والأفراد من استثمار فوائضها المالية ومدخراتها في مجال مجز . أما من الناحية المعنوية فقد نال النظام استحسان كثير من الدول الإسلامية والمؤسسات المالية والتى بدأت الاتصال بالجهات المختصة للحصول على معلومات ونظم تطبيق النظام للاستفادة منها.

وأرجو أن أشير هنا إلى أن هذه الآلية ما زالت محدوده الانتشار وتحتاج إلى تثبيت التجربة عن طريق أختبار مكوّن الشراكة من المؤسسات الناجحة والقادرة على الافصاح بالبيانات المالية . كما يجب أن تراعي وزارة المالية قدرتها على مقابلة التزامات الشهادات عند استحقاقها.

الخلاصــة :-

لقد حققت السياسات المالية خلال الفترة ٩٧-٢٠٠٠ نجاحاً بيناً في تحقيق أهداف البرامج التى تم تنفيذها خلال تلك الفترة ، إذ تم توحيد أسعار الصرف وتحقيق استقراره كما تم إحتواء معدلات التضخم العالية وتخفيضه من ١٦٦٪ في أغسطس عام ١٩٩٦م إلى ٨٪ في عام ٢٠٠٠م . وقد تم تحقيق هذه الإنجازات مع إتباع توجهات الدولة في تبنى إيجاد موارد ذاتية حقيقية عن طريق الإصلاح الضريبى و ترشيد الانفاق العام و استحداث أدوات مستحدثه (شهامة) لتحريك المدخرات وفوائض المؤسسات و المصارف للتعويض عن تخفيض الاستدانة من النظام المصرفى. و قد حققت الموازنة العامه نجاحاً كبيراً في مواكبة توجه الدولة ، وأمكن تمويل الانفاق العام من الإيرادات العامة الذاتية بنسبة ٨٢,٤٪، ٩١,٦٪، ٩٣٪، ٩٢٪ و٩٤٪ للأعوام ٩٦ - ٢٠٠٠على التوالى . وفى المقابل شهد التمويل من المنح والقروض والاستدانة من النظام المصرفى انخفاضاً ملحوظاً في ذات الفترة. الجـدول رقـم (٦/١/١) يوضح نسبة تمويل الإنفاق العام من الإيرادات الذاتية مقارنة بالمصادر الأخرى .

جدول رقم: (٦/٢/٤) : المساهمة النسبية فى اجمالى الايرادات العامه الذاتية للفترة (١٩٩٦م-٢٠٠٠م)

المصدر	١٩٩٦		١٩٩٧		١٩٩٨		١٩٩٩		٢٠٠٠	
	الربط %	الفعلي %	الربط %	الفعلي %	الربط %	الفعلي %	الربط %	الفعلي %	الربط %	الفعلي %
اجمالي الايرادات العامة	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
أ- الإيرادات الضريبية	٧٧,٠	٨٦,٤	٧٠,٦	٧٦,١	٧٤,٧	٧٣,١	٧٩,٨	٧٣,٧	٦٧,٥	٤٨
أ-١ الضرائب المباشرة	٢٩,٩	٢٨,٣	١٧,٦	٢٠,٠	١٩,٧	١٩,٦	١٧,٣	١٧,٣	١٦,٨	١١,٤
أ-٢ الضرائب غير المباشرة	٤٧,٠	٥٨,٠	٥٣,٠	٥٦,١	٥٥,٠	٥٣,٤	٦٢,٥	٥٦,٤	٥١,٣	٣٦,٦
أ-٢-١ الجمارك ورسوم الإنتاج والضريبة على القيمة المضافة		٣٩,٧	٥٣,٠	٥٦,١	٥٥,٠	٥٣,٤	٦٢,٥	٥٦,٤	٥١,٣	٣٦,٦
أ-٢-١-١ الرسوم الجمركية	٣٣,١	١٨,٣	٤٣,٣	٤١,٥	٤٠,٦	٣٨,٣	٥٠,٦	٣٩,٨	٢٣,٧	٢١,٦
أ-٢-١-٢ رسوم الإنتاج	١٤,٠	١٢,٤	٨,٧	١٤,٦	١٤,٤	١٥,٦	١١,٩	١٦,٦	١١,٧	١٠,٢
أ-٢-١-٣ ضريبة القيمة المضافة	[illegible]	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	١٥,٩	٤,٨
ب- الإيرادات غير الضريبية	٢٢,٧	١٢,٤	٢٩,٤	٢٣,٩	٢٥,٣	٢٦,٩	٢٠,٢	٢٦,٣	٣٢,٥	٥١,٦
ب-١ [illegible]	١١,١	٧,٨	٨,١	٥,٨	٦,٠	٦,٠	٥,٥	٤,٥	٥,٣	٢,٤
ب-٢ الإيرادات القومية	١١,٦	٥,٦	٢١,٣	١٨,١	١٩,٢	٢١,٠	١٤,٧	٢١,٨	٢٧,١	٤٩,٢
ب-٢-١ الأرباح وفوائض [illegible]	٣,٥	٤,٣	٥,٢	٥,٠	٥,٤	٥,٤	٧,٨	٦,٣	٤,٥	٢,٣
ب-٢-٢ البترول السوداني	٠٠	٠٠	٣,٣	١,٣	١,٤	٠,٩	٠,٨	٧,٦	٢,٢	٤٣,١
ب-٢-٣ ايرادات قومية اخرى×	٥,٨	٠,٧	١٢,٨	١١,٨	١٢,٥	١٤,٦	٦,٢	٧,٩	٠,٣	١,٣
ب-٢-٤ العائد من الاستثمارات الحكومية	–	–	–	–	–	–	–	–	٠,١	٢,٣

المصدر : وزارة المالية والاقتصاد الوطني

× يشمل هذا البند عائدات الذهب.

الفصل الثاني

قطاع السياسات النقدية وإصلاح القطاع المصرفي

أولاً : السياسات النقدية

ترتبط السياسات النقدية بالسياسات المالية ارتباطاً وثيقاً لاشتراكهما في تحقيق هدف واحد وأن اختلفت وسائل إنفاذهما ومجالات تطبيقهما . اذ يلتقي الهدفان في إزالة الاختلال في الطلب الكلي وتخفيض الضغوط عليه . اذ تنعكس أوضاع الطلب الكلي سلباً وإيجاباً على معدلات التضخم ونظام سعر الصرف و من خلالهما ينعكس على موقف الحساب الجاري الخارجي ومعدل نمو الناتج المحلى الإجمالي ، كما أوضحنا من قبل في عدة مواقع من هذا الكتاب . وان أوضاع هذه المؤشرات المتغيرة تنعكس بدورها على التوازن بين العرض والطلب الكليين ، ويتوقف على هذا التوازن تحقيق الاستقرار المستدام في الاقتصاد الكلي ، الذي يعتبر أهم أهداف برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي . فإن عجز الموازنة العامة وما يترتب عليه من ارتفاع معدلات التضخم واختلالات في الحساب الجاري الخارجي وانحسار تدفقات رؤوس الأموال الخارجية ، كلها اختلالات تؤثر سلباً على سعر الصرف للعملة الوطنية ويؤدى الى اتساع الفجوة بين سعر الصرف المتعامل به في المصارف وسعر الصرف في السوق الموازي ، مما يؤكد ضرورة التناسق والتزامن بين السياسات المالية والنقدية . وان غياب التنسيق بين السياستين وعدم التزامن في صدورهما كان من أهم الأسباب الرئيسية في تدهور الأوضاع النقدية وتسارع الضغوط على الطلب الكلي في الفترة ما قبل ١٩٩٦م . حيث كانت السياسات النقدية تصدر من بنك السودان في بداية العام الميلادي في حين ان السياسات المالية كانت تصدر في يوليو من كل عام في إطار الموازنة العامة . بمقارنه أداء السياسات النقدية والمصرفية للفترة ٩٢-٩٥ مع الأداء في الفترة ٩٦-١٩٩٩م كما يوضحهما الجدولان رقم (٦/٢/١) و(٦/٢/٢) أدناه يتضح بجلاء أثر الانفلات في السياسات المالية والمتمثل في ارتفاع عجز الموازنة على الأوضاع النقدية . ففي خلال الفترة تلاحظ ان نمو عرض النقود الاسمي بلغ حوالي ٧٠٪ و٩١٪ و٥٤٪ و ٧٤٪ على التولي، وذلك بسبب الانفلات في السياسات المالية وارتفاع العجز في الموازنة وتمويله من النظام المصرفي . وأثر ذلك سلباً على ارتفاع معدلات التضخم من ١١٩٪ في عام ٩٢ الى ١٠١٪ و١١٦٪ و ٩٦٪ في الأعوام ٩٣، ٩٤، ١٩٩٥م على التوالي . الشكل رقم(٦/٢/١). وقد انعكس الأداء السالب على نمو معدلات التضخم على نظام سعر الصرف الذي أتسم بالتدهور وعدم الاستقرار والتعدد واتساع الفجوة بين السعر الرسمي و سعر السوق الموازي . ان الحديث عن الاختلال في القطاع النقدي نتيجة للأداء السالب في القطاع المالي وما ترتب على عدم التوازن و التناسق والتزامن بين السياستين من ضغوط على الطلب الكلي ، يعود بنا مرة أخرى إلى أهمية استراتيجية الإصلاح الهيكلي والتكييف الاقتصادي الشامل . وكما ذكرنا من قبل فإن هذه الاستراتيجية تمثل محور هذا الكتاب في تحليل التطورات الاقتصادية في السودان ، ولذا نستطيع ان نكرر ما ذكرناه من قبل وبعد استقراء التطورات التي توضحها الجداول المشار إليها أعلاه والشكل رقم(٦/٢/١). فإن اختلال أوضاع القطاع النقدي في الفترة ٩٢ إلى ٩٥ يعزى أساساً إلى غياب التناسق بين

السياسات المالية والنقدية والتشوهات الهيكلية في الاقتصاد والتي تعتبر أهم العناصر التي يتكون منها برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل
(Comprehensive Structural & Macroeconomic Reform Program). نتيجة لغياب مثل ذلك البرنامج نجد الصعوبات والمشاكل فيما يلي :-

١- الارتفاع المفرط في معدلات التضخم.
٢- التوسع في عرض النقود.
٣- تدهور نظام سعر الصرف للعملة الوطنية وعدم الاستقرار فيه وتعدد الأسواق واتساع الفجوة بين السعر الرسمي والأسعار السائدة في السوق الموازي .
٤- ارتفاع استلاف الحكومة من بنك السودان على حساب حجم التمويل المتاح للقطاع الخاص مما أثر سلباً على النشاط الاقتصادي في القطاع الخاص وبصفة خاصة على القطاعات الإنتاجية وقطاع الصادر .
٥- التراجع في العمق المالي(Financial Depth) والتدهور و ارتفاع نسبة العملة المتداولة لدى الجمهور الى عرض النقود بمعناه الضيق ، (Degree of monetization) . لذا أخذت نسبة النقود بمعناه الواسع الى الدخل القومي يتراجع من ٣٣٪ ، ٢٣،٢٢ ،١٧٪ خلال الأعوام ٩٣-١٩٩٥ م . وبمعنى آخر أخذت سرعة دوران النقود في الارتفاع مما يعني تراجع قدرة المؤسسات المالية في الوساطة المالية واستقطاب وجذب المدخرات الوطنية . وبما ان تعامل الجمهور مع المؤسسات المالية يتأثر بالعوامل النفسية (Inertia)، فإن إعادة الثقة في المصارف و استعادة قدرتها على الوساطة المالية تأخذ فترة طويلة ، لذا نلاحظ ان سرعة دوران النقود استمرت عالية حتى عام ٢٠٠٠ بالرغم من الإصلاحات التي تمت في مجالات السياسات المالية والنقدية وبالرغم من الاستقرار الذي شهده الاقتصاد نتيجة الانخفاض الكبير في معدلات التضخم والاستقرار في سعر الصرف .

وعلى خلفية التطورات السالبة في القطاع النقدي نجد أن برامج الإصلاح الاقتصادي خلال ٩٧-٩٨ قصيرة المدى و١٩٩٩ - ٢٠٠٢ متوسط المدى قد اشتملت ضمن محاور السياسات الاقتصادية المعلنة ، على سياسات لمواجهة التدهور في القطاع النقدي والمصرفي وقد صوبت تلك السياسات نحو هدفين هامين :-

١- ضبط حجم السيولة الكلية في الاقتصاد وامتصاص أي سيولة غير مفيدة أو فائضة عن الحاجة الحقيقية للنشاط الاقتصادي ، بحيث لا يؤدي إلى ضغوط على الطلب الكلي أو يؤدي إلى اختلال التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي .
٢- وضع برنامج الإصلاح للنظام المصرفي ورفع قدراته في الوساطة المالية عن طريق أجراء إصلاحات هيكلية وإدارية وتحقيق كفاءة رؤوس أموال المصارف ، وجودة أصولها وكفاءة إدارة السيولة والاحتفاظ بها في حدود السلامة والحيطة ((Prudence . وذلك في سبيل تهيئه المصارف والمؤسسات المالية السودانية لمواجهة تداعيات و تحديات العولمة ودخول السودان في اتفاقية منظمة التجارية الدولية. ولتحقيق هذين الهدفين اتخذ بنك السودان خلال الفترة ٩٧ ٢٠٠٠ م عدة إجراءات ونفذ عدداً من السياسات في مجال إصلاح السياسات

النقدية والإصلاح الهيكلي للمصارف.

جدول رقم: (٦/٢/١): نسبة عرض النقود M2 الى الناتج المحلى الإجمالى الجارى

العـام	الناتج المحلي الاجمالي	عرض النقود	النسبة ٪
١٩٧٠	٦٠٦	١٣٠	٢١,٥
١٩٧١	٦٧٤	١٣٨	٢٠,٥
١٩٧٢	٧٥٢	١٦٥,٤	٢٢,٠
١٩٧٣	٨٩٦	٢٠٤,٠	٢٢,٨
١٩٧٤	١٢٤٦	٢٦٦,٦	٢١,٤
١٩٧٥	١٥١١	٣٣٠	٢٠,٥
١٩٧٦	١٨٤٨	٤١٢	٢٠,٦
١٩٧٧	٢٣٤٠	٥٣١,٩	٢٢,٧
١٩٧٨	٢٨٨٣	٧٠٥,٩	٢٤,٥
١٩٧٩	٣٢٥٤	٩٣٦,٥	٢٨,٨
١٩٨٠	٣٩٧٢	١,٢٣٢,١	٣١,٠
١٩٨١	٤٩٥١	١,٥٦٩,٦	٣١,٧
١٩٨٢	٧٠٤٠	٢,١٦١,٠	٣٠,٧
١٩٨٣	٩٥٩٢	٣,١١٠	٤٧,٤
١٩٨٤	١١,٨٠٧	٣,٢٦١,٥	٢٧,٦
١٩٨٥	١٥,٣٥٧	٥,٢٧٣,٩	٣٤,٣
١٩٨٦	٢٠,٢١٨	٦,٨١٣	٣٥,٩
١٩٨٧	٣٦,٤٧١	١٠,٤٠٧,٥	٢٨,٥
١٩٨٨	٤٦,٧٩٢	١٤,٢٠٨,٥	٣٠,٤
١٩٨٩	٨٢,٥٦٢	٢٢,٧٠٨,٦	٢٧,٥
١٩٩٠	١١٠,١١١	٢٦,٤٠٤,٥	٢٤,٠

تابع جدول رقم: (٦/٢/١): نسبة عرض النقود M2 الى الناتج المحلى الإجمالى الجاري

١٩٩١	١٩٤,٤٨٦	٥٢,٦٩٥,٥	٢٧,١
١٩٩٢	٤٢١,٨١٨	١٤١,٥٩٤,٥	٣٣,٦
١٩٩٣	٩٤٨,٤٤٨	٢٦٨,٥٨٣,٤	٢٨,٣
١٩٩٤	١,٨٨١,٢٩٠	٤٠٥,٣٣٥,٩	٢١,٥
١٩٩٥	٢,٠٠٣,٥٧٣,٨٥	٧٠٥,٨٧٠,٠	٣٥,٢
١٩٩٦	١٠,٢١٥,١٧٤	١,١٦٥,٩٨٠,٠	١١,٤
١٩٩٧	١٥,٩٢٩,٠٣,٨	١,٥٩٧,١٤٠,٠	١٠,٠
١٩٩٨	١٩,٩١٦,١٢٦	٢,٠٦٩,٥١٣,٠	١٠,٤
١٩٩٩	٢٤,٤٨٨,٨٥١	٢,٥٧٩,١٨٠,٠	١٠,٥

المصدر : بنك السودان

جدول رقم: (٦/٢/٢) : نسبة التمويل بالعجز للناتج المحلى

العـام	العجز	الدخل القومي مليون جنيه	نسبة العجز الي الدخل القومي
١٩٧٠	٠,٢٤	٦٠٦	٠,٠٤
١٩٧١	٦,٤٠	٦٧٤	٠,٩
١٩٧٢	٢,٠٧	٧٥٢	٠,٢٨
١٩٧٣	٢,٨٨	٨٩٦	٠,٣٣
١٩٧٤	٣,٠٧	١٢٤٦	٠,٢٥
١٩٧٥	١٠,٥٨	١٥١١	٠,٧
١٩٧٦	٩,٧	١٨٤٨	٠,٥
١٩٧٧	٠,٨٢	٢٣٤٠	٠,٠٤
١٩٧٨	٩,٨	٢٨٨٣	٠,٣٤
١٩٧٩	٢٢,٢	٣٢٥٤	٠,٦٩
١٩٨٠	٨٨,٧	٣٩٧٢	٢,٢٤
١٩٨١	١٧	٤٩٥١	٠,٣٥
١٩٨٢	٢٠,٨	٧٠٤٠	٠,٣

تابع جدول رقم: (٦/٢/٢) : نسبة التمويل بالعجز للناتج المحلى

١٩٨٣	٤٤,٤	٩٥٩٣	٠,٤٧
١٩٨٤	٦٢,٦	١١٨٠٧	٠,٥٣
١٩٨٥	٦٨,٢	١٥٣٥٧	٠,٤٥
١٩٨٦	١٥٧,٨	٢٠٢١٨	٠,٧٨
١٩٨٧	٢٢٧,٩	٣٦٤٧١	٠,٦٣
١٩٨٨	١٤١,٥	٤٦٧٩٢	٠,٣١
١٩٨٩	٢١٦,٦	٨٢٥٦٢	٠,٢٧
١٩٩٠	٤٨٦,١	١١٠١١١	٠,٤٤
١٩٩١	٢٠١	١٩٤٤٨٦	٠,١١
١٩٩٢	٢٤٥١	٤٢١٨١٨	٠,٥٩
١٩٩٣	١٦٥٥	٩٤٨٤٤٨	٠,١٨
١٩٩٤	١٠٩٧٢	١٨٨١٢٩٠	٠,٥٩
١٩٩٥	٤٣١٠	٤٢٣٣٩١٢	٠,١١
*١٩٩٦[1]	١٨١٢٧	١٠٢١٥١٧٤	٠١٨
١٩٩٧	٨٠٠٠	١٥٩٢٩٣٠٨	٠,٠٥
١٩٩٨	٨٩٠٠	١٩٩١٦١٢٦	٠,٠٥
١٩٩٩	١٢٠٠٠	٢٤,٤٨٨,٨٥١	٠,٠٥

المصدر: بنك السودان

1 * لا يشمل الصرف خارج الميزانية و الخاص بدعم البترول (و عليه يصبح العجز حوالى ٣٢٤) بنسبة (٣,١٣٪)

إدارة السيولة

تركزت إدارة السيولة على محاور ثلاثة :-

١- محور التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة . حيث استهدف هذا المحور الاحتفاظ بالحجم الكلي للسيولة في المستوى الذي يحقق التوازن بين حجم السيولة المطلوب لتحريك الاقتصاد في إطار أهداف الاقتصاد الكلي من جهة ، ومن جهة أخرى بين حجم السيولة المطلوب لإزالة الضغوط على الطلب الكلي وتحقيق التوازن بين الطلب الكلي ومعدلات التضخم المنخفضة واستقرار سعر الصرف الموحد والحقيقي وسلامة التوازن في الحساب الجاري الخارجي .

٢- محور توظيف السيولة وتحريكها لتحقيق أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادى في نمو القطاعات الإنتاجية والاجتماعية وفق الأسبقيات المحددة في البرنامج وحجب السيولة عن القطاعات الهامشية والمضاربات في السلع والعملات الأجنبية أو أي مجال من المجالات التي تؤدي إلى التشوهات في هيكل الاقتصاد .

٣- محور سلامة الأوضاع المالية في المؤسسات المالية بما يحقق الانضباط والحيطة (Prudence) في إدارة السيولة لدى المصارف ، وذلك عن طريق تحديد نسبة السيولة إلى الودائع تحوطا لأي مخاطر ، او الاحتفاظ بأي سيولة باحجام يؤدى إلى تجميدها و تعطيلها عن الاستغلال الأمثل لصالح الاقتصاد الوطنى او حجبها عن توليد موارد مالية تساعد فى تقوية الكفاءة المالية للمصرف المعنى. أتساقاً مع المحاور أعلاه اشتمل برنامجى الاصلاح الاقتصادى ٩٧-٩٨ قصيرى المدى و برنامج ٩٩-٢٠٠١ مُتوسط الأجل على عدة سياسات وإجراءات يتم تنفيذها بتدرج وفق خطة مدروسة لتحقيق النتائج المستهدفه . وبناء عليه فقد درج بنك السودان على إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات الدورية لتحقيق أهداف البرنامج .

الآليات والأدوات المستخدمة لإدارة السيولة النقدية في السودان خلال ١٩٩٧- ٢٠٠٠م :-

يتم تحديد حجم السيولة المتداولة في الاقتصاد السوداني في يناير من كل عام في إطار السياسات المصرفية والتمويلية التي يصدرها البنك المركزي سنوياً وذلك اتساقاً وتزامناً مع إجازة موجهات وأهداف الموازنة العامة والتي يبدأ تنفيذها أيضاً أول يناير من كل عام (وكان من قبل يبدأ تنفيذ الميزانية في يوليو) . وعلى ضوء أهداف وموجهات البرامج السنويه يتم تحديد الحجم الكلي للسيولة ووضع الحدود المستهدفة للتمويل ، مع وضع أسبقيات توظيف السيولة المتاحة في الاقتصاد . حيث يتم تخصيص نسبة من السيولة المولدة لكل من القطاع العام والقطاع الخاص كل على حده على إلا تتعدى في نهاية العام جملة السيولة للقطاعين الحجم الكلي المستهدف . ولتحقيق ذلك تقوم وزارة المالية بالاحتفاظ بحجم العجز في الحدود التي تستهدفها الموازنة العامة و وفق أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادى الموجهة للسياسات المالية والنقدية . و في نفس الأطار يتولي بنك السودان مسئولية إدارة حجم السيولة المخصص للقطاع الخاص مستخدماً الآليات والأدوات التي تمكنه من تحقيق أهداف السياسات النقدية .

أن آلية سعر الفائدة تعتبر أهم أداة لإدارة السيولة في الاقتصادات الرأسمالية وفي الدول التي لا تنتهج نهج الصيغ الإسلامية في تعاملاتها المالية . وبما أن السودان ملتزم بنهج الشريعة

الإسلامية في جميع معاملاته المالية ، فإن آلية سعر الفائدة غير متاحة كإداة لإدارة السيولة فى الاقتصاد . لذا لجأت الدولة إلى اختيار آليات و أدوات بديلة لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، و في ذات الوقت تتميز عن آلية سعر الفائدة بالمرونة و بأثرها المباشر على تحريك السيولة النقدية . والآليات التي يقوم بنك السودان باستخدامها مايلي :-

اولاً: الاحتياطى النقدي القانونى (statutory reserve)

يصدر بنك السودان قراراته لتحديد نسبة الاحتياطي من الودائع لدى المصارف بالعملة المحلية والنقد الأجنبي المحتفظ به لدى بنك السودان ويتم تعديل النسبة كل ما دعت إليه الحاجة وحسب معطيات حركة السيولة النقدية في الاقتصاد وفق الأوضاع الماثلة في تحركات المؤشرات الاقتصادية الأخرى ، مثل معدلات التضخم وسعر الصرف أو الحساب الجاري الخارجي ، أو بغرض تحييد آثار أي انفلات في جانبٍ الأداء المالي، كلجوء وزارة المالية للاستدانة من النظام المصرفي أكثر من المستوى المخطط أصلاً في الميزانية والسياسات النقدية للعام او في خلال جزء من العام . ومعلوم انه في الربع الأول من كل عام تنخفض الإيرادات العامة مؤقتاً مما يؤدي ألي عجز مؤقت في الموازنة العامة .

ويوضح الجدول أدناه التعديلات التي تمت خلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠ في نسب الإحتياطي القانونى بالعملة المحلية و النقد الأجنبي

جدول رقم: (٦/٢/٣) : نسبة الاحتياطى القانونى (٩٦ - ٢٠٠١م)

البيان / العام	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠
العملة المحلية	٣٠٪	٢٦٪	٢٦٪	٢٨٪	٢٠٪
النقد الأجنبي	-	٤٪	٦٪	٦٪	٦٪

المصدر: بنك السودان

لقد تم تطوير ودعم هذه الآليات خلال سنوات ٩٨-٢٠٠٠ بهدف رفع كفاءة أدائها . فان الإجراءات التي تمت لرفع كفاءة أداء إدارة الرقابة على المصارف قد أظهرت بعض الثغرات في أداء إدارة السيولة النقدية عن طريق آلية الاحتياطي القانوني ، مما مكّن بعض المصارف من استغلال هذه الثغرات والانفلات من حجز النسبة المقررة من الاحتياطى النقدي كاملاً وفق السياسة المقررة. وفيما يلي أهم الثغرات :-

١- عدم الشفافية في رصد البيانات الخاصة بالودائع والموضحة في الميزانيات الشهرية التي تقدمها المصارف لبنك السودان .

٢- لقد اكتشفت فرق التفتيش التابعة للإدارة العامة للرقابة على المصارف أن بعض المصارف لم تظهر الرقم الحقيقي لحجم الودائع لديها بأجراء تخفيض وهمي في حجم الودائع بهدف تخفيض نسبة السيولة التي يتم حجزها لدى بنك السودان طيلة فترة تقديم ميزانياتها الشهرية إلى بنك السودان، إذ يتم إرسال الحسابات في نهاية الشهر الثاني مما يتيح للمصارف استغلال موارد مالية إضافية لشهر كامل أو اكثر في التمويل دون حجز النسبة

المقررة بواسطة بنك السودان .

٣- أن الودائع التي تطبق عليها آلية الاحتياطي القانوني لم تشمل صافي رأس مال المصرف (راس المال- الأصول الثابتة) وقد أتاحت هذه الثغرة أيضاً موارد قابلة للتمويل خارج نطاق آلية إدارة السيولة النقدية بواسطة بنك السودان.

أن وجود هذه الثغرات اثر سلباً على فعالية الية الاحتياطى النقدى كأداة للتحكم على السيولة النقدية وقدرتها على تحقيق سياسات الدولة في مجال السياسات النقدية بالصورة المطلوبة . لذا تصدى بنك السودان لسد هذه الثغرات بتقوية الآلية لتؤدي دورها بفعالية في إدارة السيولة: ففي عام ١٩٩٩م تم تعديل فترة تقديم ميزانيات المصارف التي تتضمن حجم الودائع من شهر إلى أسبوع واحد فقط . كما تم توسيع قاعدة الأرصدة التي يحسب عليها الاحتياطي القانوني لتشمل صافي رأس المال. كما تمت معالجة عدم الشفافية في البيانات المقدمة لبنك السودان عن طريق تكثيف التفتيش وتدقيق المراجعة الدورية .

٤- لقد استغلت المصارف تساهل بنك السودان للسماح لها بالكشف التلقائى لحساباتها معه الامر الذي هيأ للمصارف موارد إضافية قابلة للتمويل مما اضعف قدرة بنك السودان على التحكم في حجم السيولة النقدية والاحتفاظ بها في حدود السلامة المالية في إطار أهداف السياسات النقدية . لذا ادخل نظام فصل المقاصة من بنك السودان لتحجيم قدرة المصارف في خلق سيولة خارج الأطر التي يحددها بنك السودان . و لإيجاد بديل منضبط لزيادة الموارد المتاحة للتمويل عن طريق كشف الحسابات قام بنك السودان بإنشاء ثلاثة منافذ لتمويل المصارف :

- النافذة الأولى عبارة عن كشف مؤقت لحساب المصرف في حالة مواجهة أزمة مؤقتة ويتم هذا التمويل في إطار برنامج إصلاح وبشروط وضوابط احترازية .
- النافذة الثانية يتم التمويل بصيغة مضاربة .
- النافذه الثالثة عبارة عن وسيلة لتحقيق هدف من أهداف السياسة النقدية التي قد تقضي بزيادة السيولة النقدية في الاقتصاد ويتم بصيغة المضاربة ايضاً .

وفي عام ٢٠٠٠ تم تخفيض عدد هذه المنافذ واختصارها في نافذتين فقط وتم ضم النافذتين الثانية والثالثة في نافذة واحدة .

٥- ومن الثغرات أيضاً لجوء بعض المصارف إلى زيادة الموارد المالية بالعملة المحلية القابلة للتمويل عن طريق تسييل صافي أرصدتها بالنقد الأجنبي (NFA) . وكما أوضحنا من قبل - فإن تسييل صافي الأصول بالنقد الأجنبي له نفس مفعول زيادة السيولة النقدية في الاقتصاد عن طريق استدانة الحكومة لتمويل عجز الموازنة أو توسع المصارف فى خلق السيولة فوق السقف المقرر . لذا فقد ادخل بنك السودان عام ١٩٩٧م نظام احتساب الودائع بالنقد الأجنبي في نظام الاحتياطي القانوني وفرض عليها ٤٪ ثم تم تعديل النسبة في عام ١٩٩٨م إلى ٦٪ واستمر تطبيق هذه النسبة حتى عام ٢٠٠١ (حتى تاريخ اصدار هذا الكتاب)

ثانياً:- آلية نسبة السيولة الداخلية :-

إلزام المصارف بالإحتفاظ بسيولة داخلية من العملة المحلية بنسبة لا تقل عن ١٠٪ من السيولة القابلة للتمويل . وتشمل الودائع الجارية والادخارية ورصيد مستندات المقاصة و ٥٠٪ من رصيد الشيكات المصرفية الصادرة. بالرغم من ان هذه الآلية قد قصد بها التحوط لمقابلة سحوبات العملاء ، إلا أنها أيضاً تستخدم كإداة لإدارة السيولة النقدية في الاقتصاد عن طريق التحكم في حجم السيولة المتاح لدي المصارف للاقراض.

ثالثاً : آلية هوامش الأرباح :-

هذه الآلية مرتبطة بالصيغ الإسلامية للتمويل المصرفي ، وتستخدم أساساً للتحكم على الطلب على التمويل المصرفي وبذلك تعتبر اداة غير مباشرة لإدارة السيولة النقدية ، حيث يتحرك هامش المرابحة زيادة ونقصاناً ووفق متطلبات السياسات النقدية ووفق حركة معدلات التضخم . إلى جانب استخدامها كالية لإدارة السيولة النقدية يمكن استخدام هوامش الأرباح أيضاً كآلية لتشجيع الادخار ، كما يمكن تحريك الهوامش إلى الاتجاه الأخر كخطة لتشجيع الاستثمار مثل التأثير على تكلفة التمويل من جهة والأرباح التي يمكن أن تحققها أرصدة الودائع الادخارية تحفيزاً للادخار من جهة اخرى . كما يمكن تحريك الهوامش إلى الاتجاه الآخر إذا ما أريد استخدام هذه الآلية لتشجيع الاستثمار ، وعلية يمكن استخدام هذه الآلية في عدة اتجاهات لتحقيق أهداف متعددة بعضها مرتبط بادارة السيولة النقدية والبعض الأخر مرتبط بأهداف كلية مثل تشجيع الاستثمار او الادخار .

نسبة إلى أن جموح معدلات التضخم العالية كان الهاجس الأكبر للدولة خلال السنوات ٩٦/٩٧/٩٨ فقد تم تركيز استخدام الية الهوامش للتأثير على الطلب على التمويل واحتواء النمو في الطلب الكلي ، لذا قد تراوحت نسبة الهوامش ٦٣٪ و ٤٥٪ و ٣٠٪ ٢٠٪ في الأعوام ٩٦-٩٨-٩٩ على التوالي . ويلاحظ ارتباط حركة الهوامش مع حركة معدلات التضخم . عندما ارتفعت معدلات التضخم في عام ٩٦و ٩٧ سجلت نسبة الهوامش ٦٣٪ و٤٥٪ وعندما تراجعت معدلات التضخم في عامي ٩٧/٩٩ تراجعت بالتالي نسب الهوامش إلى ٣٠٪ و٢٠٪ .

جدول رقم: (٦/٢/٤): هوامش أرباح المرابحات (نسب مئوية) ٪

١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠
٣١,٧	٣٣,٥	٤٥,٧	٤٦	٢٩,٧	٢١,٢

جدول رقم: (٦/٢/٥): تعثر التمويل بالقطاعات للجهاز المصرفى لشهر مارس ٢٠٠٠م

المبالغ بالدينارات

القطاع	حجم التمويل المتعثر
الزراعى	٥,٩٠٣,٠٦٣,٨٦٤
الصادر	٦,٠٥٤,٢٢٥,٠٩٣
الصناعى	٣,٤٦٧,١١٥,٦٩١
التعدين	٢,٥١١,٣٣٤
نقل وتخزين	٤٩٣,٥٧٤,٩٩٧
حرفيين ومهنيين	١,٠٠٥,٧٨٦,٨٥٧
اسكان شعبى وفئوى	٤٠٣,٩٦٠
استيراد	١١٩,٠٥١,٠٠٠
تجارة محلية	١,٢١٦,٦٠١,٢٨٨
الاستثمار فى الاسهم	٠
أخرى	١,٠٥٨,٤٩٨,٨٠١
المجموع	١٩,٣٢٠,٨٣٢,٨٨٥

المصدر: بنك السودان

لم تخل هذه الآلية أيضاً من بعض المصاعب إذ لم تلتزم المصارف بالحد الأدنى لنسب الهوامش التي يقررها بنك السودان بحجة ان بعض العملاء لا يقومون بتسديد التزامات التمويل في المواعيد المحدده في عقد التمويل ، خاصة في حالة تمويل الزراعة أو الصادر مما يحرم المصارف تدوير تلك الموارد في مجالات أخرى لتعظيم أرباحها . إذ لا تسمح الصيغ الإسلامية صراحة بفرض هوامش إضافية فى حالات الانفلات الزمني (Time Slipage).

رابعاً آلية السقوفات القطاعية للتمويل :-

لقد استغلت هذه الآلية كأداة لتوظيف الموارد المالية لدى المصارف في دعم وتحريك النشاط الاقتصادي في القطاعات ذات الأسبقية ، خاصة قطاعات الزراعة والصناعة والصادر، إلى جانب استخدامها لحجب التمويل عن النشاط الهامشى والموازي ، مثل المضاربات في شراء العملات والسلع وكان النشاط الموازي قد هيمن على حركة الاقتصاد - كما اشرنا من قبل - مما استوجب أدخال آلية السقوفات القطاعية . ولكن من ناحية أخرى فقد أثرت هذه السياسة سلباً على الملاءة المالية للمصارف، إذ أن إقحام المصارف في تمويل القطاع الزراعي عرّض المصارف إلى مخاطر عالية نسبة للتقلبات التى لازمت الانتاج الزراعى جل السنوات الماضية، إضافة إلى الإنتاجية المتدنية للقطاع . وقد ترتب على ذلك ارتفاع نسبة الديون المتعثرة

(Non- Performing loans) . فقد بلغ حجم تلك الديون المتعثرة لدى القطاع الزراعى حوالي ٥،٩ مليار دينار (ما يعادل ٣٠,٥٪ من الحجم الكلي للديون المتعثرة لدى المصارف والبالغ حوالي ١٩,٣ مليار دينار بنهاية عام ١٩٩٩. وأدى ذلك إلى تجميد موارد هائلة معطلة لفترة طويلة قد تزيد عن العامين أحيانا وبالتالي أثرت سلباً على مقدرتها في تمويل القطاعات الأخرى كما أدى إلى تراجع أداء مواردها وربحيتها.الجدول رقم (٦/٢/٥)

وعليه فقد تمت مراجعة هذه السياسات في إطار برنامج إصلاح القطاع المصرفي وتم إلغاء السقوف القطاعية اعتباراً من ١٩٩٩م ، وترك الخيار للمصارف في تخصيص مواردها للقطاعات المختلفة حسب معطيات و قدرة كل قطاع في جذب التمويل ، مع تشجيع المصارف على تكوين محافظ استثمارية وفق تلك المعطيات . وقد ترتب على ذلك انخفاض نسبة التعثر فى القطاع الزراعي حيث انخفضت النسبة في القطاع الزراعي من ٦٠٪ من أجمالي التعثر فى العام ١٩٩٦م إلى ٣٠٪ فى العام ٢٠٠٠م.

خامساً :- أداة شهادات مشاركة البنك المركزي ﴿ شمم (GMC) ﴾

هذه آلية مستحدثة كمثيلتها شهادات المشاركة الحكومة (GMC) شهامة، والتي تحدثنا عنها بإسهاب في الفصل الأول من هذا الباب. والآليتان تتفقان في كونهما أداتين شرعيتين متفقتين مع الشريعة الإسلامية ومقاصدها. والآليتان تتفقان أيضاً في أهدافهما في تحريك الموارد المالية والسيولة النقدية لتحقيق التوازن المالي والنقدي . ولكنهما تختلفان في أن شهامة اداة مالية و (شمم) آليه لإدارة السيولة النقدية . كما ان مكوّن الشراكة في شهامة تتكون من مؤسسات و شركات عامة مملوكة للدولة بينما يتكون مكوّن شمم من المصارف الحكومية . وقد تم أنشاء هذه الآلية في يونيو ٩٨م، ويمثل إدخال شمم في مجموعة الآليات التي يستخدمها البنك في إدارة السيولة أهمية خاصة لكونها تعكس تحولاً كبيراً و نقلة نوعية في السياسات النقدية بالاعتماد على الأدوات غير المباشرة الى جانب الأدوات المباشرة في إدارة السيولة. وساهمت هذه الآلية في جذب قدر من السيولة الفائضة لدى المصارف التجارية وفي نفس الوقت ساعدت المصارف في توظيف مواردها المالية الفائضة في وعاء استثماري جاذب ومدر لأرباح عالية . وقد صادف إنشاء هذه الآلية تراكم السيولة بأحجام عالية لدى المصارف نتيجة لعذوفها عن تمويل القطاع الزراعي تجنباً للمخاطر التي اكتنفت التمويل الزراعي في السنوات الماضية.

يتوقع أن تلعب هاتان الآليتان (شهامة وشمم) دوراً متعاظماً في تحريك المدخرات واداره السيولة إذا ما تم تطويرهما بتوسيع قاعدة مكوّن الشراكة وتوسيع نطاق التعامل في السوق المفتوح مع تأكيد المصداقية والشفافيه.

لقد قام البنك المركزى بدعم الآليات المذكورة أعلاه باتخاذ عدة إجراءات تصوب نحو محاصرة الإنفلات بواسطة المصارف الذي يؤدي إلى تحريك غير مفيد للسيولة وأهم تلك الإجراءات مايلي :-

١- حظر إضافة الشيكات لحساب المستفيد قبل تحصيلها منعاً للتمويل غير المقنن.

٢- حظر تمويل الحكومة المركزية أو الولائية .

٣- حظر تمويل صرافات النقد الاجنبي

٤- إخضاع نشاط المؤسسات المالية غير المصرفية تحت إشراف ومتابعة بنك السودان.

٥- تطوير وسائل الرقابة واليات الرقابة الوقائية للمصارف .

٦- تحويل حسابات المؤسسات العامه من بنك السودان إلى المصارف التجارية .

ولتفعيل دور المصارف في توظيف الموارد الماليه وتطوير التعامل البيني للقطاع المصرفي فقد اتخذ بنك السودان الإجراءات آلاتية:-

١- السماح للمصارف التجارية بإنشاء محافظ لتمويل القطاعات الاقتصادية ذات الأولوية .

٢- السماح بحفظ الودائع والاقتراض فيما بين المصارف ضماناً للاستثمار الامثل للموارد المالية المتاحة .

نتائج منهجية إدارة السيولة خلال الفترة ١٩٩٧-٢٠٠٠م

بالرغم من الأداء المتدهور للسياسات والأوضاع النقدية في عامي ٩٥-٩٦ ، فقد استطاعت الدولة محاصرة ذلك التدهور عن طريق التنسيق الكامل بين السياسات المالية والنقدية ، بالإضافة إلى استخدام بنك السودان آليات أدارة السيولة الموضحة أعلاه بحكمة وحزم مع المتابعة الحثيثة والرقابة الدقيقة لتطبيق تلك الآليات. وعليه فقد ساعد أداء آليات وسياسات النقد الأجنبي فى محاصرة معدلات التضخم العالية في عام ١٩٩٦ وتخفيضها من متوسط ١٣٣٪ الى - ١٤٪ في عام ١٩٩٩ والى حوالي ٨٪ عام ٢٠٠٠ . كما ساعدت السياسات النقدية بالتنسيق مع السياسات المالية والإصلاحات الهيكلية على تحقيق توحيد أسواق سعر الصرف مع الاستقرار وبالتالي النمو المستدام في الاقتصاد الوطني .

وكما أوضحنا من قبل فانه بعد استقرار سعر الصرف وتراجع التضخم بدأت الدولة فى التركيز على دعم جانب العرض الكلي ابتداءً من ميزانية عام ١٩٩٨. ومواصلة في البرنامج المتوسط المدى ١٩٩٩-٢٠٠٢م تمت زيادة حصة القطاع الخاص من التمويل المحلي على حساب الاستدانة الحكومية (انظر الجدول ٦/٢/٦ أدناه).

جدول رقم (٦/٢/٦) : التمويل المصرفي القطاعي (٨٩ – ٢٠٠٠م) (القيمة بملايين الدينارات)

القطاع	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر	ديسمبر
	٨٩	٩٠	٩١	٩٢	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠
الزراعي	٣٤	٨٤	٣٧٣	١١٢٥	١٨٦٥	٢٩٤٦	٣٥٧٩	٨٩٩٧	١٢٥٢٢	١٥٧٦٣	١٤٨٣٣	١٧٨٠٧
٪	٧	١١	٢٧	٣٤	٣٥	٢٩	٢٥	٣٧	٣٠	٣٣	٣٠,٤	٢٢
الصناعة	١٣٦	١٧٦	٢٧٧	٤٥٥	٨٢٧	١٨٤٠	٣٦١٨	٩٣٨٥	٧٢٨٤	٨٩٠٨	٧١٨٤	٨٣٤٣
٪	٣٤,٧	٢٨,٢	١٨,٣	١٧,٢	٢١,٩	٢٢,٢	٢٧,٢	١٩,٦	٢٠,٢	١٧,١	١٧,٢	٢٢
الصادرات	١٧٢	٢١٦	٢٥٧	٥٧١	١١٥	٢٢٢٦	٣٩٤٦	٦٦٤٣	٨٣٨٧	٨١١٤	٨٣٥٩	١٦٨٣٩
٪	٣٤,٨	٢٨,٢	١٨,٣	١٧,٢	٢١,٩	٢٢,٢	٢٧,٢	١٩,٦	٢٠,٢	١٧,١	١٧,٢	٢١
الواردات	١٦	٢٢	٢٨	٣٧	٤٣	١٠٥	١٢٢٧	١٧٩٥	٨٥٨	٣٢٥	١٥١٩	١١٢٥
٪	٣,٢	٢,٩	٢,٠	١,١	٠,٨	١,٠	٨,٥	٥,٠	٢,١	٠,٧	٣,١	١
التجارة المحلية	٣٢	٧٨	١٩٣	٢٨٣	٣١٨	٥٦٦	٤١٨	١٢١٧	١٧٣٨	٢٠٣٨	٢٨١٦	٨٢٤٣
٪	٦,٥	١٠,٢	١٣,٨	١١,٦	٦,٠	٥,٦	٢,٩	٣,٦	٤,٢	٤,٣	٥,٨	١٠
أخرى	١١٥	١٩١	٢٧٥	٧٤٠	١٠٦٥	٢٣٨٠	٢٧٢٦	٩٠٠٢	١٠٧٦٧	١٢٢٣٥	١٤٠٢١	٢٦٨٦٧
٪	٢٣,٢	٢٤,٩	١٩,٦	٢٢,٣	٢٠,٢	٢٣,٦	١٨,٨	٢٦,٥	٢٥,٩٥	٢٥,٨	٢٨,٨	٣٤
التمويل الكلي	٤٩٥	٧٦٧	١٤٠٣	٣٣١١	٥٣٧٣	١٠٠٧٣	١٤١٤٠	٣٣٩٥٠	٤١٥٥٦	٤٧٣٨٣	٤٨٧٣٢	٧٩٢٢٤

المصدر : بنك السودان

ثانياً: برامج الإصلاح المالي والهيكلي للجهاز المصرفي :-

مقدمة

لقد أوضحنا في مقدمة هذا الفصل أن برامج الإصلاح الاقتصادي و الهيكلي التى تم تنفيذها خلال الفترة ٩٧ - ٢٠٠٠م اشتملت على سياسات استهدفت إزالة الخلل الذي استشرى في مفاصل الجهاز المصرفي إلى جانب السياسات الاقتصادية والمالية. و فيما تقدم من تحليل في هذا الفصل ركزناً على الآليات التى تم استخدامها لإصلاح وترشيد الأداء في القطاع النقدي . وسوف نركز فيما يلي على جانب الجهود التى بذلها بنك السودان في مجال الإصلاح المالي والهيكلي للجهاز المصرفي في السودان ، وذلك في اتساق كامل مع السياسات المالية واليات السياسة النقدية ، وفى إطار أهداف برامج الإصلاح الاقتصادي والمشار إليها بعاليه.

إجراءات الإصلاح المالي للنظام المصرفي :-

لم يسلم الجهاز المصرفي من الخلل والتشوهات التى استشرت في مفاصل القطاعات الاقتصادية الأخرى نتيجة للتدهور الإداري وضعف القاعدة الرأسمالية وتدهور كفءة أصولها . لمواجهة التردى في أداء النظام المصرفي وضع بنك السودان في إطار برامج الاقتصاد الكلى المنفذة خلال ٩٧ - ٢٠٠٠م برنامج لإصلاح النظام المصرفي لتحقيق السلامة والملاءه المالية ، وتمكينه من القيام بدوره في الوساطة المالية وتحريك الموارد ، و استقطاب المدخرات وتوظيفها وفق متطلبات الأهداف الاقتصادية القومية، وذلك عن طريق إعادة النظر في الهياكل الإدارية للمصارف ، وتحقيق الحيطة والانضباط مع رفع الكفاءة المصرفية في أداء هذا القطاع الهام .

اتخذ بنك السودان في هذا الإطار عدة إجراءات نجمل أهمها فيما يلى :-

١/ إلزام المصارف لإصلاح أوضاعها المالية برفع رؤوس أموالها.

٢/ مراجعة القوانين التى تحكم العمل المصرفي .

٣/ العمل على جذب المزيد من المدخرات داخل النظام المصرفي عن طريق رفع الأداء في المصارف واستحداث أدوات مالية جديدة وزيادة العائد على الودائع.

٤/ تخفيض نسبة الديون المتعثرة إلى مستوى ٥٪ و الحد من ممارسات التزوير و الاختلاسات وقد استطاع بنك السودان بمتابعته اللصيقة مع المصارف أن يخفض الديون المتعثرة إلى حوالي ١٦ ٪ من جملة التمويل القائمة في نهاية عام ٢٠٠٠م مقابل حوالي ٢٥٪ في عام ١٩٩٩م .

٥/ دراسة الوسائل الكفيلة باستعادة الثقة للشيكات كوسيلة للدفع .

٦/ مراجعة أسس السلامة الأمنية للمصارف .

٧/ تدريب مكثف للعاملين لرفع قدراتهم وإحداث نقلة نوعية للخدمات التى تقدمها المصارف للعملاء .

٨/ إعادة النظر في الهياكل الإدارية لتخفيض التكاليف الإدارية .

٩/ تطوير وسائل وآليات الرقابة الوقائية للمصارف .

١٠/ مراجعة دور ومهام فروع بنك السودان ومنحها المزيد من الصلاحيات .

١١/ تطوير دور المصارف في مجال بيع وشراء النقد الأجنبى وتشجيعها للقيام بدور الوساطة المصرفية في سوق النقد الأجنبي .

١٢/ تخفيض تكلفة التمويل لتتناسب مع الانخفاض المستمر في معدلات التضخم وذلك اتساقاً مع موجهات البرنامج الاقتصادى لدعم الانتاج وزيادة العرض.

١٣/ استحداث منافذ تمويلية في بنك السودان لتوفير السيولة للمصارف في وقت الحاجة ، واستخدامها كآلية لتحريك السيولة وفق أهداف السياسات النقدية المقررة.

١٤/ ترشيد عمليات تمويل الشركات التابعة للمصارف لتحقيق مزيد من الانضباط والتزامها بالضوابط التى يصدرها بنك السودان ، ولتأكيد مراعاة المصارف العدالة في المعاملات المالية بين تلك الشركات التابعة لها والعملاء الآخرين ، إلى جانب التزام المصارف بالشفافية الكاملة في تلك المعاملات .

بالرغم من الجهود التى بذلها بنك السودان لإصلاح أوضاع المصارف من خلال تلك الإجراءات ، إلا أن الأوضاع المالية للمصارف لم يطرأ عليها تحسن يذكر، إذ استمرت قاعدتها المالية ضعيفة جداً مما جعل النظام المصرفي يواجه أوضاعاً تهدد كيانه كأداة مالية هامة في إدارة قطاع هام في الاقتصاد الوطني، وكوسيط مالي هام و كنافذة لعلاقات البلاد الاقتصادية بالعالم الخارجي . الجدول (٦/٢/٧) وفيما يلى الأسباب الرئيسية للتدهور :-

أولاً :-الأوضاع المالية :-

تدهور الموقف المالي في معظم المصارف التجارية وكل المصارف المتخصصة للأسباب الآتية :

١. مصارف القطاع الخاص دفعت رؤوس أموالها بالدولار الأمريكي وقد قيّم الدولار بسعر الصرف الرسمي السائد عند التأسيس ، والذى كان يتراوح بين ٢،٥ جنيه و٤،٥ جنيه للدولار . ونسبة لتدهور قيمة العملة الوطنية خلال ربع القرن الماضي ، وارتفاع معدلات التضخم ، أصبحت رؤوس الأموال والاحتياطات التى تم تكوينها تمثل نسبة ضئيلة في أصول المصارف .

٢. النفقات الإدارية خاصة الفصل الأول تشكل عبئاً ثقيلاً على ميزانيات المصارف وتعوق قدراتها علي تكوين احتياطات مالية مناسبة لدعم مواقفها المالية أو توزيع أرباح مجزية لحملة الأسهم فيها .

٣. الدخول بصورة مكثفة في تمويل الزراعة ، علماً بأن فترة استرداد تمويل الزراعة تمتد إلى أكثر من ٦ أشهر وبالتالي حجز جزء مقدر من الموارد المتاحة خارج دورة النشاط المصرفي ، وبالتالي تؤثر سلباً على موارد المصارف من أرباح العمليات .

٤. التعثر في استرداد الديون من العملاء خاصة من المزارعين اضر بأوضاع المصارف المالية إذ بلغت نسبة التعثر ٢٥٪ من تمويل المصارف في عام ١٩٩٩م وهى نسبة عالية بكل المقاييس إذ أن النسبة المسموح بها يجب أن لا تتعدى ٥٪ ويلاحظ أن بعض المصارف الرئيسية تفوق نسبة التعثر فيها ٥٠٪ عندئذ .

ثانياً :- الأوضاع الإدارية :-

الضعف الإداري في مستوى مجالس الإدارات والإدارات العليا والتسيب في المستويات الدنيا أدى إلى تدهور الأوضاع الإدارية في المصارف ، وضياع كثير من أموالها نتيجة للتسيب والإهمال . فإن مجالس الإدارات في كثير من المصارف غير قادرة على القيام بدورها بالصورة المطلوبة في الرقابة ومحاسبة المسئولين ووضع السياسات والخطط التى تهدف إلى تحقيق الملاءة المالية وتعظيم الموارد والتوظيف الأمثل لها . يعزى ذلك إلى عدم إلمام كثير من الأعضاء بدورهم في إدارة شئون المصارف ، ويعتبر الكثيرون أن دورهم تشريفى فقط .

أما الإدارة العليا فى بعض المصارف فإنها عاجزة عن مقاومة ضغوط أعضاء مجالس الإدارات وفى ذات الوقت تفقد السيطرة والرقابة الفعالة على المستويات الدنيا مما أدى إلى التسيب والإهمال وتجاهل توجيهات البنك المركزي . وقد أثرت هذه الأوضاع على ثقة الجمهور في المصارف ، هذا إلى جانب ضياع كثير من أموال المصارف ومواردها عن طريق إصدار الضمانات وشهادات التخزين غير مؤيدة بأرصدة والدخول في استثمارات غير مدروسة بالصورة التى تحفظ للمصرف حقوقه كاملة .

ثالثاً :- تأثير بعض سياسات الدولة على أوضاع المصارف :-

إلى جانب القصور الهيكلي و الأداء المتدني للمصارف بسبب ضعف الأداء الإداري فيها ، و تراجع الملاءة المالية ، فإن عدم الاستقرار الاقتصادي و التشوهات فى مؤشرات الاقتصاد الكلى أدت بدورها إلى مزيد من التدهور فى أوضاع المصارف. و أهم تلك السياسات السالبة ما يلى:-

١/ سياسة الدولة في تحديد سقوفات تمويلية للمصارف وتخصيص نسبة عالية (٩٠) من تمويل القطاعات ذات الأولوية أدت الى تعرض المصارف إلى المخاطر التى أشرنا اليها بعاليه ، هذا إلى جانب تضييق فرص استخدام مواردها فى مجالات أكثر ربحية .

٢/ في عام ١٩٩٤م أصدرت الدولة قراراً بإيقاف تجنيب ٥٥٪ من الموارد الصادر ، وقد تضررت بعض المصارف التى مولت الاستيراد من ودائع الجمهور بالعملة الأجنبية بخطة تغطية تلك الالتزامات بالشراء من التجنيب، وبإلغاء التجنيب دون إنذار ادى إلى عدم مقدرة تلك المصارف على تغطية المسحوبات من الودائع بالعملات الأجنبية . أخذت أوضاع تلك المصارف تتفاقم مع التدهور المستمر في قيمة العملة الوطنية . ومازالت تلك العجوزات تسجل عبئاً ثقيلاً على ميزانيات تلك المصارف وحساباتها الختامية وأوضاعها المالية مما يهدد كيانها كمؤسسة مالية .

٣/ عدم استقرار السياسات الاقتصادية والخلل فى هيكل الاقتصاد الوطني وعدم استقرار سعر الصرف والتضخم والعلاقات السياسة الخارجية أثرت سلباً على أوضاع المصارف. الجدول (٢/٢/٣) .

يتضح من السرد أعلاه أن أوضاع المصارف المالية والإدارية معقدة جداً و لا زال الوضع الراهن يحتاج إلى تدابير عاجلة وحاسمة وجريئة جداً و غير عادية .

رابعاً :-

ما يجعل الوضع أكثر تعقيداً أن المصارف السودانية مقبلة على منافسة غير متكافئة امام المصارف العالمية العملاقة نتيجة لتداعيات العولمة ، وتطبيق شروط منظمة التجارة الدولية التى تفتح المنافسة الدولية على مصارعها خاصة في الخدمات المالية والمصرفية وحرية انتقال العملات ، والمنافسة الجائرة في تقديم الخدمات المصرفية. والمعلوم أن المصارف الدولية أخذت توفق أوضاعها منذ قرارات لجنة بازل وذلك بزيادة قدرتها المالية والإدارية والفنية عن طريق الدمج و إنشاء كيانات عملاقة ، مما يجعل قدرة مصارفنا في الصمود أمام تلك المنافسة بوضعها الراهن مستحيلاً وبالتالي كارثة محققة .

أن أوضاع المصارف خطيرة للغاية وتحتاج إلى وضع برنامج متكامل وقرارات حاسمة و جريئة لإصلاح وبأعجل ما تيسر .

نسبة ربحية مصارف مختارة في عام ١٩٩٩م

جدول رقم: (٦/٢/٧) النسبة مئوية من متوسط جملة الأصول

المصرف	إيرادات من التوظيفات	تكلفة الودائع الكلية	صافي الدخل من الأصول	عائد الرسوم على الخدمات المصرفية الأخرى	التكاليف الإدارية على الأصول	صافي الأرباح قبل خصم الضرائب والزكاة
(أ)	٤,٤٦٪	٢,٩٧٪	١,٤٩٪	١٢,٧٦٪	٨,٨٨٪	١,٤٩٪
(ب)	٣,٨٢٪	١,٠١٪	٢,٨١٪	٦,١٤٪	٧,٩٣٪	٠,٣٤٪
(ج)	٢,٣٣٪	٠,٦٨٪	١,٦٥٪	٨,٥٨٪	٦,١٠٪	٤,١٣٪
(د)	٨,٥٥٪	٣,٠٤٪	٥,٥١٪	٨,٩٠٪	٥,٢٠٪	٦,٤٨٪
(هـ)	٣,٧٦٪	٠,٩٩٪	٢,٧٧٪	٥,٦٩٪	٩,٥٥٪	١,١٠٪
(و)	٧,٨٤٪	٢,٠٢٪	٥,٨١٪	٦,٠٧٪	٧,٥٠٪	١,٩٣٪
(ز)	٥,٨١٪	٠,٢٧٪	٤,٩١٪	٨,١٩٪	٩,٦٣٪	٣,٠١٪
(ح)	٨,٤٢٪	٢,٤٣٪	٥,٩٩٪	٦,٦٢٪	١١,٩٢٪	٠,٢٣٪
(ط)	٣,٢٧٪	١,٣٧٪	١,٩٠٪	١٣,٤٦٪	١١,٣٥٪	٢,٥٤٪
(ي)	١٠,٥٥٪	٠,٥٢٪	١٠,٠٣٪	٩,٩٠٪	٢٠,٥١٪	٤,٦٢٪-

برنامج الاصلاح الهيكلي للنظام المصرفي

وعلى خلفية هذه التطورات بدأ بنك السودان في تنفيذ برنامج السياسات المصرفية الشاملة ٩٩-٢٠٠٢ . وتشمل تلك السياسات إعادة هيكلة المصارف لخلق كيانات مصرفية كبيرة وزيادة فعاليتها برفع رؤوس أموالها بصورة معتبرة عن طريق دمج المصارف او اتخاذ الإجراءات المقنعة لبنك السودان بقدرتها فى رفع رؤوس أموالها للحد الأدنى المقرر. وكان من أهم أهداف تلك السياسات إلى جانب تقوية القواعد المالية للمصارف هو رفع الملاءة المالية والكفاءة الإدارية لمواكبة التطورات العالمية في مجال الصناعة المصرفية ، حيث اتجهت المصارف الدولية إلى تكوين الكيانات الكبرى

ورفع الكفاءة المصرفية عن طريق ترقية أداء الكوادر البشرية واستخدام التقنية الحديثة. لذا كان من أهم موجهات السياسات المصرفية الشاملة :-

١/ زيادة رأسمال المصرف إلى حد أدنى ٣ مليار دينار يسدد في خلال ثلاثة سنوات بدأ من عام ٢٠٠٠م .

٢/ إعادة هيكلة المصارف بهدف رفع الكفاءة الإدارية وتخفيض النفقات الإدارية لتعظيم أرباح المصرف .

٣/ التدريب المكثف للموظفين على النظم الحديثة لأعمال المصارف .

٤/ إدخال التهنية الحديثة في عمل المصارف لرفع كفاءة الأداء ومواكبة التطورات الدولية في أعمال المصارف ولإحداث نقلة نوعية في أداء الكوادر البشرية والعمل المصرفي.

٥/ الاستمرار في عملية توفيق الأوضاع للمصارف مع تطويرها على ضوء المستجدات في الصناعة المصرفية في العالم .

٦/ مواصلة تطوير وسائل الرقابة الوقائية للمصارف .

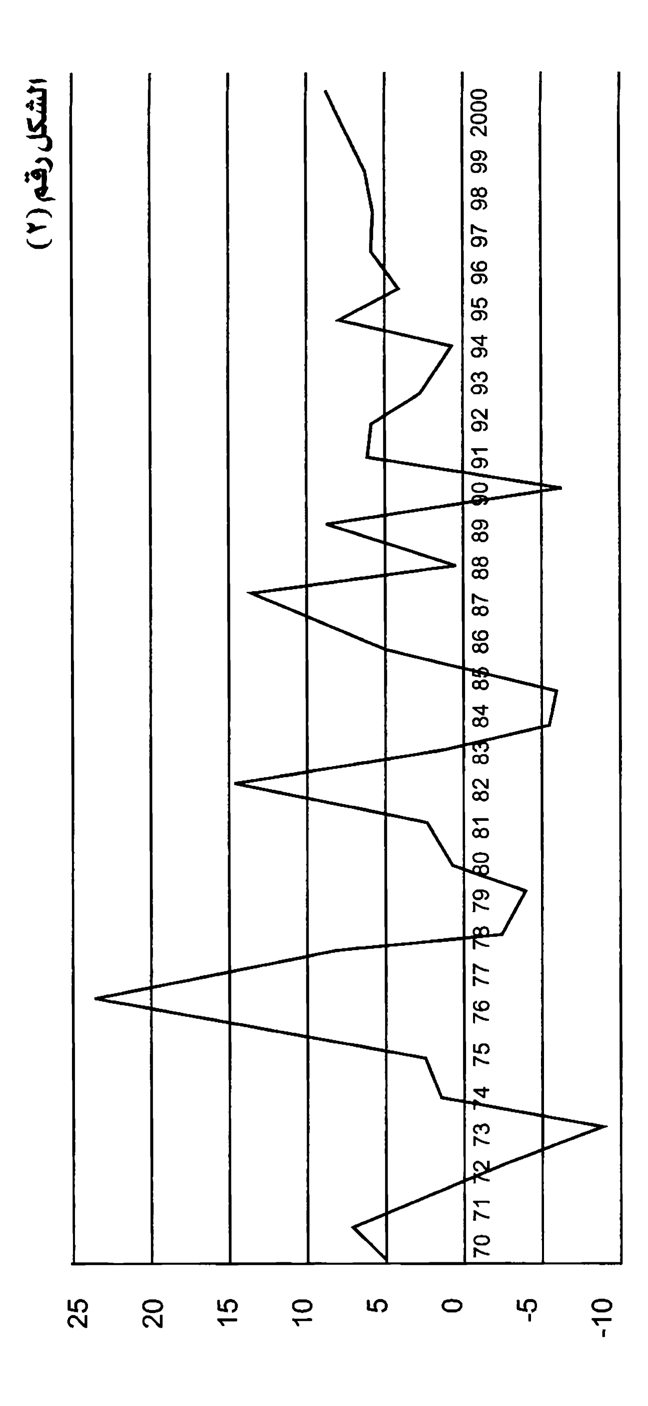
٧/ مراجعة أسس وضوابط إصدار التراخيص للمصارف والفروع الجديدة وإنشاء الشركات التابعة لها .

٨/ تطوير وترويج استخدام شهادات مشاركة البنك المركزى (شمم) وشهادات المشاركة الحكومية (شهامة) لتوفير منافذ مجزية لاستغلال الموارد المالية الفائضة للمصارف لزيادة مواردها المالية .

في سبيل تشجيع المصارف في التجاوب التلقائي مع السياسات المصرفية الشاملة، سوف يقوم بنك السودان بتقديم دعم مالي للمصارف التى تختار خيار الدمج أو المصارف التى تسعى بجدية لرفع رأسمالها . وقد تشمل تلك الخطوات دعم مالي فى شكل قرض حسن أو وديعة طويلة الأجل أو المساهمة المؤقتة في رأسمال المصرف إلى جانب إعفاء ضريبي يصل (٦٥٪) خلال فترة البرنامج.

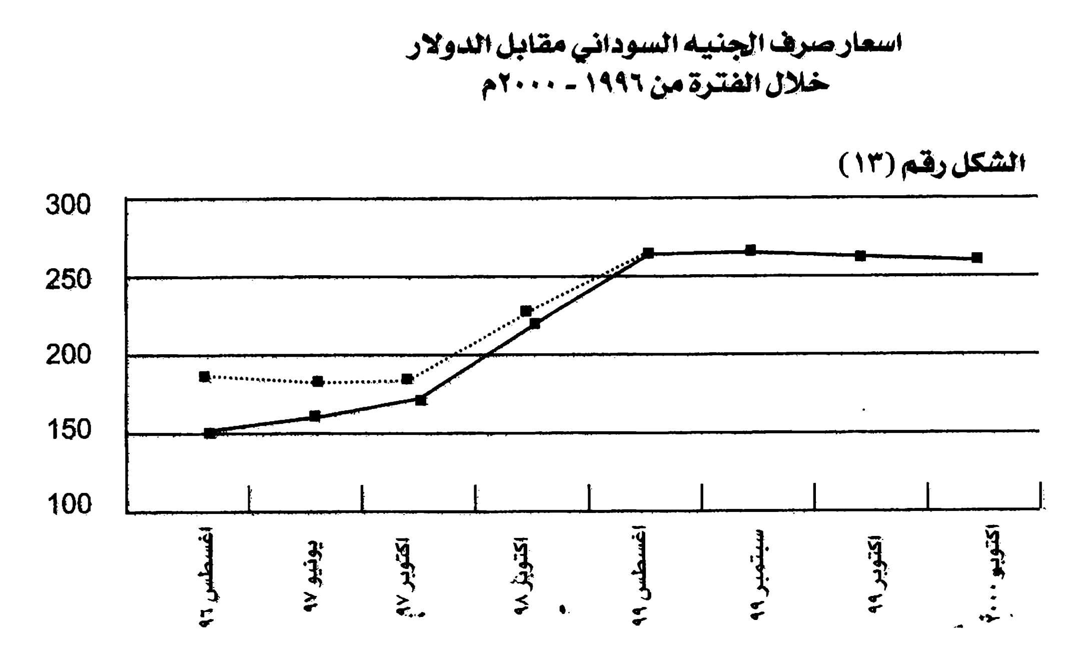
ويلاحظ أن معظم المصارف تتجه إلى خيار رفع رأس المال ، ولكن يبدو أن بنك السودان غير مطمئن على قدرة تلك المصارف فى مقابلة التزامات هذا الخيار. إذ لم يحز على تأييد بنك السودان غير ستة مصارف لها القدرة الحقيقية المقنعة لبنك السودان في إمكانية رفع رؤوس أموالها. أما المصارف الأخرى فقد تحفظ عليها البنك .

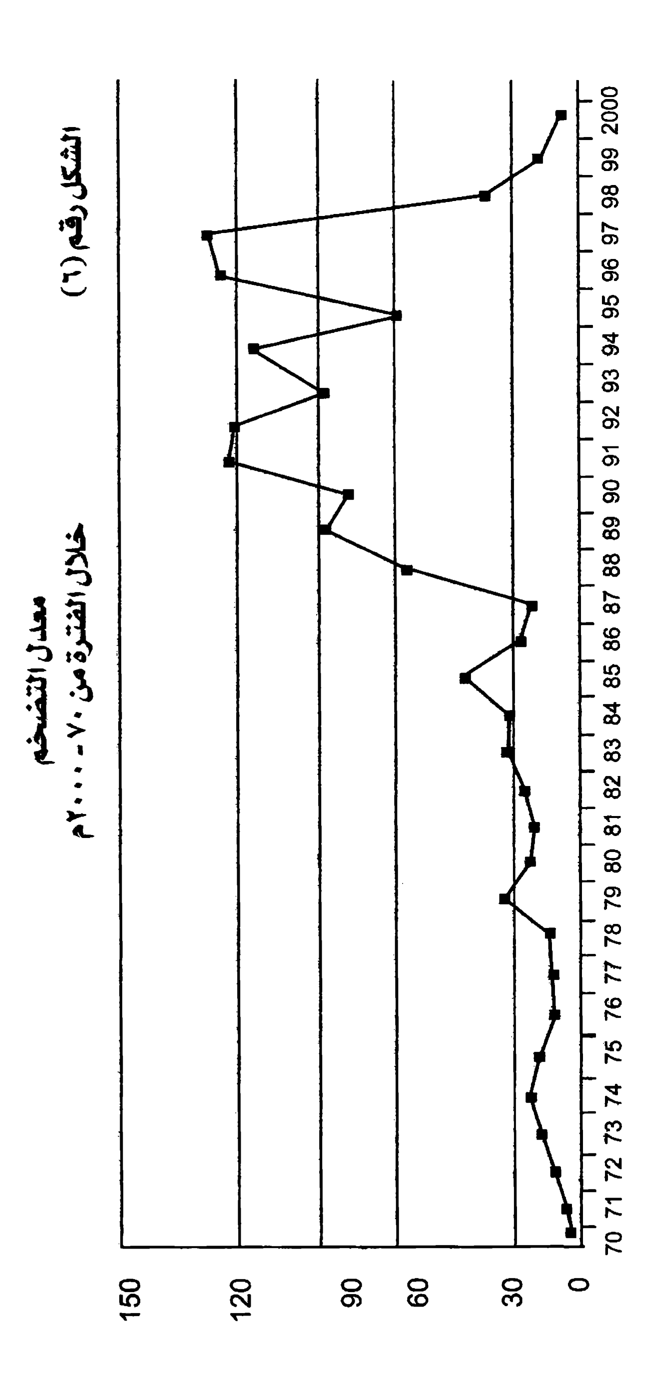
و ربما تواجه كثير من المصارف صعوبة فى تلبية شروط إعادة الهيكلة ومن المتوقع أن تتعرض إلى جزاءات مثل تصفية البنك ، وسوف نلقى مزيداً من الضوء على برنامج الإصلاح المصرفي في الباب القادم إنشاء الله .


الشكل رقم (٢)
معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة من ٧٠ - ٢٠٠٠م
25
20
15
10
5
0
-5
-10
70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 2000

اسعار صرف الجنيه السوداني مقابل الدولار
خلال الفترة من ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م

الشكل رقم (١٣)




الشكل رقم (٦)
معدل التضخم
خلال الفترة من ٧٠ ـ ٢٠٠٠م
150
120
90
60
30
0
70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 2000

الفصل الثالث
سياسات القطاع الخارجي

مقدمة

يشكل سوق النقد الأجنبي إلى جانب سوق السلع والخدمات أحد أهم العناصر في مكونات الاقتصاد الكلى لأي قطر ، ويعتبر نافذة القطر إلى العالم الخارجي ، ومن خلاله تتأثر كل العناصر والمؤشرات الاقتصادية المتغيرة ، كما تتأثر كل القطاعات الاقتصادية والخدمية بالمتغيرات في أسواق تبادل السلع والتحركات في الأسواق المالية الخارجية . أن أداء سوق النقد الأجنبي في أى قطر يعكس الأداء الاقتصادي في كل القطاعات الإنتاجية، وقطاع الصادر بصفة خاصة . ويتأثر سوق النقد الأجنبي بتوجهات الدولة الاستراتيجية في التعامل الاقتصادي مع العالم الخارجي وبمساحات الانفتاح الخارجي .

يشكل موقف ميزان المدفوعات وأداء الحساب الجاري ونظام سعر الصرف ضمن أهم مؤشرات الأداء الاقتصادي الكلى . وكما أوضحنا في عدة مواقع من هذا الكتاب ، أن الحساب الجاري ونظام سعر الصرف يعتبران من أهم المؤشرات الاقتصادية المتغيرة، والتى بطبيعتها المتحركة ، تؤثر على كل مفاصل الاقتصاد . وأن أى خلل فى اى من هذه المؤشرات يؤدى إلى اختلال التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية كلها وبالتالي إلى اختلال التوازن بين العرض والطلب الكليين . وينعكس ذلك في نهاية الأمر على الاستقرار الاقتصادي ومعدل النمو المستدام . ولذا اهتمت الدولة منذ عام ١٩٩٢م بإزالة التشوهات في القطاع الخارجي عن طريق توحيد سعر الصرف وتحرير التعامل في النقد الأجنبي . ولكن المعالجات التى تمت لم تكن في إطار برنامج إصلاحي شامل ، بل ان كل المؤشرات الاقتصادية الأخرى ، خاصة المؤشرات التى أدت إلى تسارع الضغوط على الطلب الكلى ، وبالتالي إلى الجموح في معدلات التضخم كانت خارج إطار تلك المعالجات . لذا فشلت تلك المعالجات في تحقيق استقرار مستدام في سعر الصرف، وعادت التعددية في نظام سعر الصرف خلال فترة وجيزة من توحيده . واتسعت الفجوة بين سعر الصرف الرسمى وسعر الصرف في السوق الموازى إذ بلغت الفجوة ٤٠٪ في النصف الأول من عام ١٩٩٦ و٢٣٪ في نهاية العام.

سياسات القطاع الخارجى خلال ١٩٩٧ — ٢٠٠٠م

استخدمت الدولة خلال الفترة ٩٧-٢٠٠٠م عدة اليات وفى مراحل متعددة كما اتخذت عدة سياسات وإجراءات تم تنفيذها بتدرج واستهدفت إصلاح سوق النقد الأجنبي بتضييق الفجوة تدريجياً بين سعر الصرف الحر المتعامل به آنذاك في القنوات المرخصة لها وبين السوق الموازى ، والوصول في نهاية الأمر إلى إزالة الفجوة كلياً و توحيد سعر الصرف المستقر والواقعى والمرن والذى تحدده قوى السوق .

بالرغم من الضغوط التى تعرضت لها السلطات من قبل صندوق النقد الدولى بتوحيد سعر الصرف فوراً وبقرار إدارى ، فأن الإدارة الاقتصادية آنذاك رفضت ذلك الاتجاه وأصرت على الاستمرار

في اتجاه التدرج لانها كانت تدرك أنه لا يمكن توحيد نظام سعر الصرف المتعدد في سوق واحده في ظل خلل في القطاع المالى والنقدى وانفلات في معدلات التضخم ، وتدهور في أداء الحساب الجارى الخارجى ، وفى ظل ضغوط على الطلب الكلى وعلى الطلب على النقد الأجنبي ، وأن الأداء الضعيف في القطاع المالي والنقدي ينعكس سلباً على القطاع الخارجي وخاصة على نظام سعر الصرف . هذا إلى جانب أن الأداء في نظام سعر الصرف مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالعوامل النفسية (Inertia) وبمصداقية السياسات الاقتصادية وهيبة الدولة كما أشرنا من قبل ، وأنه يصعب تحقيق الاستقرار في نظام سعر الصرف أو توحيد أسواقه ، التى بلغت عندئـذ حوالي ثمانية أسواق في سوق واحدة ، خاصة في ظل وجود تشوهات اقتصادية وهيكلية واختناقات تعوق زيادة العرض الكلى ورفع معدل الإنتاج عن طريق رفع الإنتاجية . وأن السياسات المتبعة عندئذ حيال الاستيراد (الاستثمار التجاري) كانت مشجعة للاستيراد مما أدى إلى مزيد من الضغوط على موارد النقد الأجنبي الشحيحة . لذا اتجهت الدولة إلى أسلوب التدرج في إصلاح نظام سعر الصرف المؤدى في نهاية الأمر إلى توحيد الأسواق المتعددة . إذ أن التدرج يسمح باتخاذ السياسات والتدابير المطلوبة في المجالات المالية والنقدية والتى يعتمد عليها الأداء في نظام سعر الصرف . ومن ناحية أخرى فإن التدرج هام جداً لاستصحاب الجهود المبذولة فى استعادة المصداقية في السياسات المتخذة حيال إصلاح سعر الصرف حتى تصبح العوامل النفسية محايدة ان لم تكن إيجابية ، خاصة بعد استعادة استقرار نظام سعر الصرف . فقد تم دعم سياسة الإصلاح في نظام سعر الصرف بعدة إجراءات وسياسات تم تنفيذها بالتزامن مع السياسة المتدرجة لاصلاح نظام سعر الصرف وتوحيد أسواقه . وأهم تلك الخطوات التى تمت في إطار نهج التدرج و التتابع المنسجم مايلى :-

١/ في مارس ١٩٩٧م تم انتهاج نظام جديد لتحديد سعر الصرف يقود إلى التوحيد التدريجى وهو ما يعرف بنظام سعر الصرف الزاحف (Crawling Exchange rate Peg) . وبناء على التعديل الذى أدخل على هذا النظام ليتفق مع الوضع السائد عندئذ في أسواق نظام سعر الصرف في السودان تم تعديل النظام الجديد بنظام الهلب مع الممر المتحرك (Anchor With Crawling Coridor) . وبموجب هذا النظام يتم تحديد سعر الصرف بواسطة لجنة مكونة من ممثلى اتحاد المصارف السودانية وممثل لبنك السودان وممثل للصرافات المرخص لها . وكان عمل تلك اللجنة و اختصاصاتها ينحصران في تحديد سعر الصرف على ضوء معطيات العرض و الطلب على النقد الأجنبي في السوق يوميا ً. ويسمح النظام الجديد للمصارف والصرافات بالتحرك حول هذا السعر المحدد بمعدل زيادة ٢٪ على السعر المحدد كحد أعلى أو التخفيض بنسبة ٢٪ كحد أدنى ، ثم يضاف إلى السقف المختار بواسطة المصرف ٢٪ كيفما يكون الحال ليكون الناتج سعر البيع. استمر هذا النظام بنجاح كبير حتى تم إلغاؤه واستبداله بالية أخرى في أكتوبر ١٩٩٨م ، بعد أن استنفذ غرضه في خطة البرنامج المتدرج، ونجح هذا النظام في التخفيض التدريجى للفجوة بين سعر الصرف المتعامل به تحت هذا النظام وسعر الصرف في السوق الموازى من ٢٣٪ في ديسمبر ١٩٩٦ و٤٠٪ في بداية عام ١٩٩٦ إلى ٦,٩٪ في نهاية ديسمبر ١٩٩٧ وتم التوحيد نهائياً في أكتوبر ١٩٩٨. وعندئذ تم إلغاء هذا النظام للانتقال إلى مرحلة

جديدة بعد أن حقق نهج التدرج هدفه فى توحيد سوق سعر الصرف من ثمانية أسواق في عام ١٩٩٦ إلى سوق واحده في أغسطس ١٩٩٨، وتلاشت الفجوة كلياً بتوحيد الأسواق وتحقيق سعر صرف واقعى تحدده قوى السوق . ويعتبر نظام "الهلب مع الممر المتحرك " انجح تجربة فى سياسة تحديد سعر الصرف فى السودان ، حتى ذلك التاريخ في الوصول تدريجياً إلى سوق سعر الصرف الموحد وسد الفجوة بين أسعار الصرف .

٢/ بعد تحقيق توحيد سوق النقد الأجنبي تم الانتقال إلى المرحلة الثانية ، وهى مرحلة تركيز ما تحقق من توحيد السوق وتأكيد استدامة استقرار سعر الصرف الموحد . وأسس النظام الجديد على احتساب المتوسط الترجيحى لأسعار الصرف التعاقدية بين المصارف والعملاء خلال ١٤ يوماً .

وفى إطار التدرج أخذ بنك السودان في تخفيض الفترة التى يحتسب فيها المتوسط الترجيحى من ١٤ يوماً إلى ١٠ أيام ثم إلى ٥ أيام في نهاية مارس ١٩٩٩م ، حيث تم الانتقال إلى المرحلة الثالثة في إطار التدرج . وتمثل هذه المرحلة إدخال نظام المزادات في التعامل بالنقد الأجنبي . وبمقتضى هذا النظام يسمح للمصارف قبول عروض بشراء النقد الأجنبي من عملائها في يوم محدد من كل أسبوع . و يحدد العميل في عرضه غرض توظيف النقد الأجنبي والسعر المقترح ثم ترفع المصارف العروض المقدمة إليها إلى بنك السودان في يوم محدد كل أسبوع ليقوم بنك السودان بمقابلة توفير النقد الأجنبي للمصارف لمقابلة ارتباطات عملائها ، وذلك على ضوء أسس مرنة يعاد النظر فيها دورياً . وكانت المرحلة الأخيرة في الانتقال المتدرج فى خطة إصلاح نظم سعر الصرف وهى مرحلة إلزام المصارف بفتح غرف للتعامل بالنقد الأجنبي :

أن العمل بنظام غرف التعامل بالنقد الأجنبي كنظام جديد يطبق لأول مرة بالسودان كان يتطلب اتخاذ إجراءات وترتيبات احترازية لترشيد وتنظيم العمل في المصارف . وعليه فقد أصدر بنك السودان في مارس ١٩٩٩ عدة أوامر يحدد فيها لكل مصرف عدد الفروع التى يسمح لها بالعمل فى سوق النقد الأجنبي . وكان المعيار فى اختيار تلك الفروع أن يكون الفرع المعنى فى منطقة ذات ثقل في النشاط التجارى المرتبط بالتعامل في النقد الأجنبي .

ومن الضوابط الإدارية التى شملتها تلك الأوامر تحديد نوعية العملاء الذين يسمح لهم بفتح حسابات جارية بالنقد الأجنبي وفق ضوابط محددة تشمل مقدرة العميل المالية ومجال عمله ، كما حدد الحد الأدنى لفتح حساب بالنقد الأجنبي للعميل بمبلغ خمسة ألف دولار أمريكى أو ما يعادله بالعملات الأجنبية . ولتشجيع صغار المودعين سمح للمصارف بفتح حسابات الادخار بمبالغ أقل من الخمسة ألف دولار المحددة للحساب الجارى ، على أن يتمتع ذلك الحساب بكل ميزات الحساب الجارى بالإضافة إلى ما يحققه حساب الادخار من عوائد .

واتساقاً مع سياسة الانفتاح في سوق النقد الأجنبي تمت مراجعة لائحة التعامل بالنقد الأجنبي ، إذ تم بموجبها تخويل محافظ بنك السودان إتخاذ القرارات الخاصة بحركة سعر

الصرف . وكان اتخاذ مثل هذه القرارات تتم بموافقة رئيس الجمهورية قبل تعديل اللائحة.

ولمزيد من تطوير العمل في سوق النقد الأجنبي أصدر البنك لائحة تحدد ضوابط أخلاقية المتعاملين بالنقد الأجنبي (code of conduct) ، يلتزم بها المتعاملون بالشفافية والمصداقية والمثل العليا المرتبطة بأخلاقيات المهنة . أن وجود مثل هذه الضوابط يعتبر هاماً جداً في تعميق الانفتاح في سوق النقد الأجنبي وتقليل الإجراءات الإدارية والأمنية التى كان يدار بها السوق في المراحل الأولى من برنامج إصلاح سوق سعر الصرف ، وذلك لأن غياب مثل هذه اللائحة تشجع المضاربين على السيطرة على سوق النقد الأجنبي واستشراء الفوضى فيها . ولتنظيم العمل بهذه اللائحة شملت الضوابط أيضاً الزام المصارف بتحديد الأشخاص المصرح لهم بالعمل في مراكز النقد الأجنبي وتحديد ساعات العمل بتلك المراكز والالتزام بالشفافية والمصداقية . لذا طلب من المصارف الإعلان عن أسعارها بوضوح والالتزام بها .

تم تنفيذ برنامج الإصلاح للقطاع الخارجى على مرحلتين :-

١/ المرحلة الأولى ، كما لاحظنا بعاليه ، تم التركيز فيها على توحيد سعر الصرف باستخدام آلية مستحدثة وبالتدرج وفق خطة مرسومة ومبرمجة بدقة وعناية فائقة لتجنب أى انتكاسة أو تراجع. وتمت متابعة و مراقبة تنفيذ الخطة متابعة لصيقة مع مراعاة التناسق والتزامن مع الإجراءات والسياسات الاقتصادية الأخرى، خاصة في القطاعين المالى والنقدى ومع التركيز على التناسق الداخلى بين المؤشرات الاقتصادية .

٢/ المرحلة الثانية بدأت بعد توحيد سعر الصرف وتركزت السياسات والإجراءات فى هذه المرحلة على تحقيق استقرار مستدام في نظام سعر الصرف الموحد الواقعى وذلك عن طريق استحداث نظم جديدة وبتدرج تراعى فيها العوامل النفسية للمتعاملين في النقد الأجنبي وتعميق ثقتهم في النظم المستحدثة ، مع تأكيد استمرار التناسق الداخلى بين المؤشرات الاقتصادية لازالة الشكوك التى بدأت تنتاب بعض المتعاملين بالنقد الأجنبي في قدرة الإدارة الاقتصادية في توفير النقد الأجنبي اللازم لاستمرارية النظام الجديد في المرحلتين الأخيرتين. و عندما استمر النظام الجديد لعدة شهور بنجاح تحولت الشكوك إلى ثقة فى النظام الجديد وقفزت تدفقات التحويلات الخاصة والتسهيلات الخارجية للمستوردين . وكان ذلك أكبر مصدر قوة للنظام الجديد .

إن نهج التدرج الذي اتبع في إصلاح القطاع الخارجى كان يتطلب أن تتزامن معه وبصورة تدريجية أيضاً عدة إجراءات وسياسات غير مباشرة تدعم الإجراءات والسياسات التى أتخذت في مرحلتى توحيد نظام سعر الصرف و تعميق استقراره وأهمها مايلى:-

١- إن نهج التدرج نفسه يتيح المهلة المطلوبة لاتخاذ إجراءات و تدابير داعمة لعملية التوحيد، كما يسمح بتحقيق التناسق الداخلى اللازم لإنجاح برنامج إصلاح نظام سعر الصرف والعمل على تحييد العوامل النفسية .

٢- تم وضع الإجراءات والسياسات في مجال تعميق التتابع مع التدرج فى تنفيذها من خلال برنامج محكم التناسق والترابط بين مراحل التنفيذ المتدرج حتى لا يحدث أى ارتباك في ثقة المتعاملين في سوق النقد الأجنبي .

٣- الاهتمام بالعامل النفسى للمتعاملين في سوق النقد الأجنبي لمحاصرة المضاربات بطريقة علمية ، لان من أكبر مهددات الاستقرار في سوق النقد الأجنبي المضاربات المبنية على التوقعات والعوامل النفسية التى تهز ثقة المتعاملين ، وخاصة أولئك الذين يستفيدون من التذبذب والارتباك في سوق النقد الأجنبي . لذا فان استعادة الثقة في السياسات الاقتصادية تعتبر عاملاً حاسماً فى تحقيق الاستقرار المستدام في نظام سعر الصرف ، وأن تحييد العوامل النفسية واستعادة الثقة تعتمد على مصداقية الإدارة الاقتصادية وثقة المتعاملين فى تلك السياسات وفي قدرة الإدارة الاقتصادية في إتخاذ القرارات النافده والمستدامة والمستقره.

٤- إتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة والنافذة لازالة الضغوط على الطلب على النقد الأجنبي و أهمها ما يلى :-

أ / السياسات المالية والنقدية المنضبطة والمتزامنة مع سياسات توحيد وأستقرار نظام سعر الصرف . وقد تم شرح السياسات المتخذة في هذا المجال في الفصلين الأول والثانى من هذا الباب وكان لتلك السياسات ونجاحها دور متعاظم في تحقيق أهداف البرامج الخاصة بالقطاع الخارجى .

ب/ ازالة التشوهات الاقتصادية التى استشرت في هيكل الاقتصاد السودانى في عام ١٩٩٥م والنصف الأول من ١٩٩٦م . ففى إطار السياسات والإجراءات التى اتخذت في النصف الثانى من ١٩٩٦م والتى استهدفت تحقيق الانضباط في أداء الاقتصاد تم منع التعامل بالنقد الأجنبي في شراء السلع والخدمات محلياً وكان أكبر محرك لدولرة الاقتصاد عندئذ التجارة في سلعة السكر بالعملات الأجنبية .

ج/ منع الوحدات والمؤسسات الحكومية شراء النقد الأجنبي من السوق الموازى.

د/ اتخاذ إجراءات أمنية وإدارية مكثفة لمحاصرة المضاربات في النقد الأجنبي . وقد تم الاستعانة بشبكة معلوماتية دقيقة للوقوف على التحركات في سوق النقد الأجنبي الموازى والمرخص معاً ، مما مكن الإدارة الاقتصادية العليا فى الحصول على المعلومات الدقيقة على حركة السوق والتطورات المتوقعة

لاتخاذ الإجراءات الاحترازية السريعة والحاسمة لمحاصرة المضاربات في العملة وقفل كل المنافذ التى يمكن أن تتفذ منها المضاربات .

٥- تغذية المصارف والصرافات بالنقد الأجنبي في حالات تزايد الضغوط على طلب النقد الأجنبي أو عند ظهور اتجاهات تصاعدية في السوق .

٦- بالتزامن مع إجراءات المراحل الأخيرة لتوحيد واستقرار نظام سعر الصرف اتخذ بنك السودان سياسات حيال تجنيب موارد الصادر بهدف زيادة قدرة المصارف في الوساطة في سوق النقد الأجنبي . فقد تم رفع نسبة التجنيب من ٥٠٪ إلى ٥٥٪ في عام ٩٧ ثم إلى ٦٠٪ في مايو في نفس العام ثم الى ٨٠٪ ثم إلى ١٠٠٪ عدا موارد صادر القطن المروى والصمغ العربي التى كانت تورد لبنك السودان بنسبة ١٠٠٪ . وتم تخفيضها إلى ٩٥٪ في أبريل ١٩٩٨م ثم تخفيض نسبة ما يورد إلى بنك السودان من حصيلة صادر الصمغ العربي إلى ٩٠٪ ثم إلى ٨٥٪ في أغسطس من نفس العام . وفى يونيو ١٩٩٩م تم إلغاء نظام التوريد من موارد صادر القطن المروى والصمغ العربي إلى البنك ليتم تجنيب ١٠٠٪ للمصدرين.

٧- وفى نفس إطار رفع قدرة المصارف في أوساط سوق النقد الأجنبي وتعميق انفتاح السوق في نهاية البرنامج المتدرج ، تم مد الفترة المحددة والتى يجب أن يبيع فى خلالها المصدر موارد الصادر من ١٠ أيام إلى ٢٠ يوماً ، كما تم مد الفترة التى يجب أن يحول المصدر موارد صادراته إلى داخل البلاد من ٤٥ يوماً إلى ٦٠ يوماً. بالإضافة إلى تلك الإجراءات تم إلغاء ختم عقودات الصادر بواسطة وزارة التجارة الخارجية . وفى نفس الإطار أيضاً قرر بنك السودان السماح للمصارف بالتصرف في النقد الأجنبي خلال فترة أسبوع بدلاً عن يومين . وفى فبراير عام ٢٠٠٠ تم إلغاء الفترة تمشياً مع سياسات السماح للمصارف بفتح غرف للتعامل في النقد الأجنبي .

٨- لتعزيز انفتاح سوق النقد الأجنبي ولمزيد من تعميق قدرة المصارف في التعامل في سوق النقد الأجنبي سمح بنك السودان للمصارف خيار شراء التحويل الوطني وفى نفس الإطار تم تبسيط إجراءات إقرارات النقد الأجنبي .

٩- كان من أهم العوامل التى ساعدت في إصلاح القطاع الخارجي تمكن بنك السودان من تكوين رصيد واق بالنقد الأجنبي مكّنه من التدخل لاستقرار نظام سعر الصرف. وكان دور هذا الاحتياطي الواقي هاماً جداً خاصة في المراحل الأخيرة من برنامج إصلاح نظام سعر الصرف واستقراره .

الخلاصة :-

عندما يصل التدهور في نظام سعر الصرف لمستوى الفوضى ، حيث تتعدد أسواقه وتتسع الفجوة بين السعر الرسمى وبين الأسعار في تلك الأسواق المتعددة وبين سوق وآخر، فإن ذلك يعبر عن الخلل في مفاصل الاقتصاد وعدم التوازن بين العرض والطلب الكليين ، وعدم التناسق الداخلى بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة . كما يعبر مثل ذلك الوضع عن الدور المتعاظم للعوامل النفسية في الإرتباك وعدم الاستقرار في سوق النقد الأجنبي بسبب تراجع ثقة المتعاملين في السوق فى قدرة الإدارة الاقتصادية في اتخاذ القرارات النافذة ، والشك في مصداقية السياسات المعلنة مما يؤثر سلباً على هيبه السلطة ويساعد على هيمنة السوق الموازى والمضاربين على معظم النشاط الاقتصادي .

ان الوضع الاقتصادي عامة وأوضاع القطاع الخارجى بصفة خاصة خلال عامى ١٩٩٥ – ١٩٩٦ في السودان لم تكن بعيده عن الصورة أعلاه . لذا فان القائمين بأمر إدارة الاقتصاد في السودان بعد النصف الثانى من عام ١٩٩٦م كانوا مدركين حقيقة ان إصلاح أوضاع القطاع الخارجى المتدهور يتطلب مزيجاً من السياسات والتدابير يتم تنفيذها من خلال برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلى الشامل يعتمد على التناسق الداخلى بين مؤشرات الاقتصاد . ومن المعلوم أن نظام سعر الصرف عنصر هام بين تلك المؤشرات ، لذا فإن محاولة اصلاح الوضع المتدهور في القطاع الخارجى بمعزل عن الإصلاحات الهيكلية وبصفة خاصة في المجالات المالية والنقدية غير مجدية . وعليه فإن الاستراتيجية التى تم إتباعها في إصلاح نظام سعر الصرف في السودان في الفترة ٩٧ – ٢٠٠٠ اعتمدت على برامج ٩٧و٩٨ القصيرة المدى وبرنامج ٩٩ – ٢٠٠٢ المتوسط المدى . قد اشتملت تلك البرامج على مزيج من السياسات الاقتصادية و المالية و النقدية المترابطة و المتناسقة والتي استهدفت إزالة التشوهات في المؤشرات الاقتصادية وتخفيض الضغوط على الطلب الكلي ، ويتزامن مع تلك السياسات أيضاً اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتخفيض الضغوط على طلب النقد الأجنبي. وأهم ما يعترض تلك التدابير انحسار ثقة الجمهور في سياسات الدولة حيال إدارة النقد الأجنبي. فإن استعادة المصداقية و الهيبة للسلطة تزامنت مع السياسات الهيكلية و سياسات اقتصادية داعمة لزيادة العرض الكلى والنمو فى الناتج المحلى الإجمالي .

ان تنفيذ تلك الاستراتيجية كانت تتطلب انتهاج التدرج في عملية إصلاح نظام سعر الصرف وذلك من خلال مراحل متتابعة وتتخذ في كل مرحلة من تلك المراحل سياسات وإجراءات وتدابير مترابطة ومتناسقة ومتناغمة ووفق خطة مدروسة منعاً لأى فجوة زمنية بين مرحلة وأخرى أو تعارض أو تنافر بين سياسة وأخرى أو بين إجراء وآخر .

وقد تحققت أهداف برنامج إصلاح القطاع الخارجى بفضل التنسيق الكامل بين الإدارات العليا في كل من وزارة المالية وبنك السودان وعلى كل المستويات وذلك من خلال الاجتماعات الدورية المشتركة وبالفهم المشترك في اتخاذ القرارات الخاصة بالسياسات المالية والنقدية وسياسات القطاع الخارجى . واعتقد أن أهم أسباب نجاح السياسات الاقتصادية في الفترة ٩٧ – ٢٠٠٠م وتحقيق الاستقرار الاقتصادي يتمثل في نهج العمل المشترك بين الإدارتين كفريق منسجم ومتعاون .

وقد نجحت استراتيجية برنامج الإصلاح الهيكلى والاقتصادي الشامل والمنهجية التى اتبعت في تنفيذ ذلك البرنامج في إعادة التوازن في مفاصل الاقتصاد السودانى وفى تحقيق الاستقرار المستدام بعد أن عانى الاقتصاد من الخلل وعدم الاستقرار الذى دام لأكثر من ثلاثين عاماً .انظر الشكل (٦/٣/١) والشكل رقم (٦/٣/٢) والشكل رقم(٦/٣/٣).

الفصل الرابع
سياسات الدعم الاجتماعي

مقدمة

شهد عقد الثمانينات والتسيعنات تراجعاً في الأوضاع الاجتماعية للشرائح الضعيفة و أصحاب الدخول المحدودة في المجتمع . وتراجعت الدخول الحقيقية لتلك الشرائح كما تراجع أداء الخدمات الصحية والتعليمية . وتداخلت عدة عوامل طبيعية وسياسية واقتصادية لتؤدي إلى تلك الأوضاع . وقد أوضحنا في الباب الثاني من هذا الكتاب الآثار الاجتماعية الناتجة عن الحرب في جنوب السودان والكوارث الطبيعية مثل التصحر والجفاف والفيضانات والأمطار الغزيرة والسيول التي أدت إلى تدمير البنيات الأساسية للزراعة والخدمات الاجتماعية . وقد ترتبت على هذه التطورات حركات نزوح لم تشهد البلاد مثلها في تاريخها الحديث .هذا بالإضافة إلى موجات اللجوء التي تدفقت الى السودان من الدول المجاورة نتيجة للأوضاع الأمنية والطبيعية في تلك الدول. بالإضافة إلى التطورات الطبيعية والسياسية فقد شهد عقد الثمانينات والتسعينات بعض التطورات الاقتصادية السالبة نجم عنها مزيد من الضغوط الاجتماعية وتراجع مستوى المعيشة لكثير من الشرائح الاجتماعية في السودان . فقد بدأ في مطلع الثمانينات انحسار تدفقات القروض والعون الخارجيين مما أدى إلى تدهور البنيات الأساسية والأصول الداعمة للإنتاج في القطاعات الزراعية والصناعية والنقل . ومما زاد في تراجع الدخول الحقيقية لتلك الشرائح عدم الاستقرار الاقتصادي منذ نهاية السبعينات وخلال النصف الأول من التسعينات. فقد تمثل عدم الاستقرار الاقتصادي في تسارع ارتفاع معدلات التضخم والانفلات في نظام سعر الصرف ونتج عنه تدهور في قيمة العملة الوطنية وتسارع في ارتفاع الأسعار مع تراجع الدخول الحقيقية .

حاولت الدولة في بداية عقد التسعينات تفعيل الأداء في ديوان الزكاة وإنشاء عدد من المؤسسات والصناديق لامتصاص الآثار الاجتماعية السالبة لبرنامج التحرير الاقتصادي ، هذا بالإضافة إلى إنشاء مجلس أعلى للأجور ، وزيادات دورية للأجور و لكن هذه المبادرات و الجهود لم تكن كافية لمواكبة التسارع في ارتفاع معدلات التضخم والتدهور في نظام سعر الصرف. بالرغم من أن برنامج التحرير الاقتصادي قد نجح في إزالة كثير من التشوهات في الاقتصاد الوطني وتحريك الموارد إلى القطاع الزراعي مما أدى إلى ارتفاع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ارتفاعاً مقدراً مقارنة بالمعدلات السالبة قبل تطبيق برنامج التحرير ، فأن الضغوط الاجتماعية والسياسية حالت دون الاستمرار في تنفيذ برنامج الإصلاح وان المحاولة التي تمت لتنفيذ برنامج التركيز لاحتواء التضخم من خلال ميزانية عام ٩٥/٩٤ توقفت بعد

اقل من عام بالرغم من نجاحه المؤقت في تخفيض التضخم من ١١٨٪ إلى ٥٧٪ . ومع توقف برنامج التركيز في يونيو ١٩٩٥م واصل التضخم ارتفاعه إلى أن وصل معدله ١٦٦٪ في أغسطس ١٩٩٦م مما أدى إلى تسارع تدهور نظام سعر الصرف إلى إن وصلت الفجوة بين السعر الرسمي والسوق الموازي ٢٣٪ فى ديسمبر ١٩٩٩م وبذلك زادت هيمنة السوق الموازي على الاقتصاد وأدت إلى مزيد من التدهور في الأوضاع الاجتماعية للشرائح الضعيفة.

سياسات القطاع الاجتماعي في برامج عام ٩٧-٩٨-٩٩-٢٠٠٠م

شكلت سياسات القطاع الاجتماعي عنصراً هاماً في برامج عامي ٩٧ و ٩٨ قصيرة المدى وبرنامج ٩٩ – ٢٠٠٢ متوسط المدى باعتبار ان تخفيف وطأة معاناة الشرائح الضعيفة في المجتمع مسئولية دينية وأخلاقية وسياسية، هذا إلى جانب إدراك الإدارة الاقتصادية عندئذ صعوبة تحقيق الأهداف الاقتصادية لبرامج الإصلاح الاقتصادى في ظل الضغوط الاجتماعية التى قد تتولد عنها أيضاً ضغوط سياسية تعوق مسار تنفيد البرنامج ، كما حدث في حالة تنفيذ برنامج التحرير الاقتصادى في النصف الأول من التسعينات .

لتحقيق أهداف القطاع الاجتماعي في إطار برامج الإصلاح الهيكلي والاقتصادي الشامل المشار إليها أعلاه تم تكوين لجنة للإشراف على البرنامج الاجتماعي ومتابعة تنفيذه برئاسة وزير الدولة بوزارة المالية والاقتصاد الوطني ووزير المالية بولاية الخرطوم وممثلين لكل من وزارة الصحة الاتحادية وزارة التخطيط الاجتماعي وديوان الزكاة وتم دعم هذه اللجنة بكوادر مساعدة من وزارة المالية ولاية الخرطوم .

ويتكون برنامج القطاع الاجتماعى من أربعة محاور :-

المحور الأول :-

كان المحور الاول يمثل الدعم المباشر لبعض الأسر الفقيرة في ولاية الخرطوم، وبدأ العمل في هذا المحور كمرحلة أولى في برنامج الدعم الاجتماعي بإنشاء صندوق ساهم في تمويله كل من وزارة المالية الاتحادية وولاية الخرطوم وديوان الزكاة . وتم تحديد المرحلة الأولى بكفالة ٩٠ ألف أسرة منح كل أسرة ١٠ ألف جنيه شهرياً . ويتم توزيع الدعم حسب القوائم المعدة بواسطة لجان الزكاة في الأحياء . وقد شمل الدعم أيضاً في هذه المرحلة طلبة الجامعات فى شكل دعم وجبة الفطور و المواصلات والتى كانت تقدمها ولاية الخرطوم بأعتبار أن ذلك المشروع شكل أحد ركائز اهدافها فى المجال الاجتماعى .

المحور الثانى :-

يمثل هذا المحور دعم خدمات الصحة للشرائح الضعيفة في المجتمع. فقد تقرر مجانية العلاج في الطوارئ ودعم رسوم العمليات بالمستشفيات الحكومية ومجانية الأدوية المنقذة للحياة إلى جانب دعم العقاقير الخاصة بغسيل الكلى لمرضى الفشل الكلوى .

المحور الثالث :-

يمثل هذا المحهر تفعيل مشروع قانون التأمين الصحى. فقد تم إصدار قانون هيئة التأمين الصحى في عام ١٩٩٥م ولكن لم يبدأ تفعيله إلا من خلال برنامج عام ١٩٩٧م.

أهتم البرنامج بمشروع التأمين الصحى كمظلة تغطى قاعدة وأسعة من العاملين في الدولة والقطاع الخاص وأصحاب المهن الحرة . وللمشروع قدرة للتوسع والتمدد ليشمل كل ولايات السودان كما أن المشروع مؤهل للإنتشار ليغطى مجموعات كبيرة من المواطنين. وبالفعل وضعت الهيئة خططها وبرامجها المرحلية لانتشار المظلة في الولايات المختلفة بدعم من وزارة المالية الاتحادية وبالتنسيق الكامل مع لجنة الدعم الاجتماعى التى كونها وزير المالية برئاسة أحد وزراء الدولة بالوزارة .

وبدأت خطة العمل بمشروع التأمين الصحى وفق الموجهات الآتية :-

١/ مبدأ التأمين على كافة المواطنين .

٢/ إلزامية التأمين الصحى على العاملين بالدولة .

٣/ تقديم الخدمات الطبية المتميزة بقدر الحاجة .

٤/ التدرج في التطبيق .

٥/ تحديد نسبة فعلية من الاشتراكات يدفعها المخدم والمؤمن عليه

٦/ تطبيق مبدأ التكافل الصحى .

٧/ لامركزية تقديم الخدمات العلاجية .

٨/ إدخال شرائح الفقراء وأسر الشهداء .

كانت البداية الحقيقية لدعم نظام التأمين الصحى وتفعيله بالانتشار تكوين لجنة الدعم الاجتماعى والتى كونتها وزارة المالية في عام ١٩٩٦م برئاسة وزير الدولة للمالية الدكتور عزالدين أبراهيم حسن .وكان من محاور مشروع الدعم الاجتماعى الذى تبنته وزارة المالية الاتحادية في عام ١٩٩٦م لتفعيل مشروع التأمين الصحى كما يلى :-

أولاً :-

تم تخصيص اعتماد لدعم مشروع التأمين الصحى من موازنة العام ١٩٩٦م حيث تم دعم المشروع بمبلغ (١٦,٥٠٠,٠٠٠ دينار شهرياً) وكان المردود انداياح مظلة التأمين الصحى في ولايات :-

١- ولاية سنار .
٢- ولاية الخرطوم .
٣- ولاية الجزيرة .
٤- ولاية القضارف .
٥- ولاية البحر الأحمر .
٦- ولاية نهر النيل .

حيث بلغ عدد المؤمن عليهم (٣٤,١٥٠) عاملا .

ثانياً :

في العام ١٩٩٧ تم دعم مشروع التامين الصحى بمبلغ (١٨٢,٨٤٨,٦٠٧ دينار) وقد تم تأهيل عدد (٥٧) مستشفى و ١٠٢ مركز صحى . وبلغ عدد المؤمن عليهم (١٩٨,٥٠٤ عاملاً) .

ثالثاً :

تم دعم مشروع التأمين الصحى في إطار مشروع الدعم الاجتماعى عام ١٩٩٨ بمبلغ (٢٦٦,٣٣٣,٣٣٢ دينار) .

- وتم تأهيل عدد ١١٤ مستشفى .
- وعدد ٢٥٢ مركز صحى .
- كما بلغ عدد المؤمن عليهم ٣١٧,٠٢٤ عاملا .
- واستخراج (١,١٠٩,٣٧٦) بطاقة تأمينية .

رابعاً عام ١٩٩٩:-

شهد هذا العام استقراراً ملحوظاً في انسياب الخدمة الطبية نتيجة لارتفاع الدعم المقدم من وزارة المالية والاقتصاد الوطنى حيث تدافعت الوحدات الحكومية في الدخول تحت مظلة التأمين الصحى مما نتجت عنه في نهاية العام زيادة ملحوظة في البطاقات المستخرجة والمراكز والمستشفيات المؤهلة لتقديم الخدمات الطبية حيث تم انضمام (١١٧٧) وحدة وتأهيل (٢٢١) مركز و (١٥٣) مستشفى . وبلغ مجمل حاملى بطاقات التأمين على نطاق السودان (١,٣٤٢,٦٥٤) شخصاً وكانت جملة الدعم المقدم هو (٢٤٦,٢٠٠,٠٠٠دينار) .

وفى ذلك العام انطلقت الهيئة لنشر مظلة التأمين الصحى في الولايات الجنوبية حيث تم إدخال ولاية الوحدة كما قامت الإدارة العليا بزيارة الولايات الجنوبية . وتم خلال تلك الزيارة الاتفاق على مشروع إدخال ولايات بحر الجبل، شرق الاستوائية وغرب الاستوائية وولاية جونقلى . وبالفعل بدأت مرحلة حصر العاملين بهذه الولايات ليصبح عدد الولايات الجنوبية التى شملتها المظلة خمس ولايات . ولكن نسبة للظروف الأمنية وعدم الاستقرار الذى أحدثه التمرد في تلك الولايات لم تتمكن الهيئة من مواصلة العمل .

أن هذه النتائج تؤكد أن الدعم الاتحادى للهيئة في تلك الأعوام لعب دوراً أساسياً في تطوير والارتقاء بخدمات التأمين الصحى خاصة في الولايات ذات الكثافة السكانية والبنية الاقتصادية والصحية . وعموماً فإن الفترة التى عملت فيها لجنة الدعم الاجتماعى المكونة تحت مظلة وزارة المالية الاتحادية من عام ١٩٩٦م حتى عام ١٩٩٩م هى الفترة التى شهدت انتشار مظلة التأمين الصحى . وفيما يلى نورد جدولاً يوضح جملة الدعم المقدم في الفترة من ٩٧ – ١٩٩٩م أنظر إلى جدول (٦/٤/١).

جدول رقم: (٦/٤/١): الدعم خلال الأعوام ٩٧ – ١٩٩٩م

الفترة	حجم الدعم (بالدينار السودانى)
١٩٩٧	١٨٢,٨٤٨,٦٠٧
١٩٩٨	٢٦٦,٣٣٣,٣٣٢
١٩٩٩	٢٤٦,٢٠٠,٠٠٠
الجملة	٦٩٥,٣٨١,٩٣٩

المصدر: الهيئة العامة للتأمين الصحي

جدول رقم: (٦/٤/٢)الولايات التى تم إدخالها تحت مظلة التأمين الصحى موقف التنفيذ بكل ولاية حتى ١٩٩٩/١٢/٣١م

الولاية	عدد الوحدات	المراكز	المستشفيات	عدد المؤمن عليهم	عدد البطاقات	الدعم بالدينار
سنار	٦٠	٦	١٤	١٥,٤٤٣	٥٠,٤٩٧	٣٤,٧٣٦,٠٩٠,٥٠
الخرطوم	٣٠١	٦٢	٢٠	١٣٨,٥٢٩	٥٥٤,٩٨٩	١٧٠,٧٩٢,٤٧١,٥٠
الجزيرة	٩٠	٣٠	٣١	٦٠,٣١٢	١٨٧,٥٩٩	٥٢,٢٠٦,٧١٨,٣٠
القضارف	١٣١	٢٦	١١	٢٠,٤٢١	٨٤,٣٣٩	٣٠,٤٩٠,٣٩٤,٨٠
البحر الاحمر	٥٠	١٤	١٨	١٢,٠٧٣	٢٨,٠٦١	٣٨,١٠٩,٢٢٤,٦٠
نهر النيل	٨٨	٢٧	١٩	١٨,٢٨٠	٥٣،٩٥٣	١٧,٣٣٦,١٧٣,٨٠
النيل الأبيض	٦٨	١٤	١٠	٢٢,٥٤٨	٧٩,٨٧٨	٢٩,٨٦١,٩٤٤,٩٠

النيل الازرق	٦٥	٧	٣	٥٣٤٥	٣٧٤١٥	١٦٧٢٨٤٢١,٤٠
شمال دار فور	٤٩	٧	٦	١٧,٨٩٤	٤٩,١٩٥	٢٤,٦٥٧,٠٦٠,٦٠
غرب كردفان	٢٣	٣	١	٤,٠٧٣	٢٠,١٧٩	١٧,٢٢٦,٩٥٢,٧٠
الشمالية	٤٦	٢	١٨	١٦,٦٣٥	٢٥,٢٩٧	٢٩,٢١٣,١٤٩,٠٠
شمال كردفان	٥٤		١٨	١٢٤٨٧	٣٥٣٤١	٢٤٣٩٥٦٢٧,٥٠
كسلا	٦٨	١١	٦	٢٧,٠٤٣	٧٣,٢١٥	٢٠,٣٧٩,٨٤٠,٥٠
جنوب كردفان	١٥	١	١	٣,١٥٩	١٣,٠٠٢	١٧,٢٢٦,٧٥١,٠٠
الوحدة	–	–	–	–	–	١,٤٥٩,٢٠٠,٠٠
جنوب دارفور	٤٧	٢	١	١١,٣٤٩	٥٥,٠٨٦	١٧,١٦٨,٨٧٨,٩٠
بحر الجبل	–	–	–	–	–	١,٨٤٩,٦٧٠,٠٠
الجملة	١,١٧٧	٢٢١	١٥٣	٣٨٧,٩٧٣	١,٣٥٢,٦٤٥	٥٧٦,٢٢٩,٤٧٦,١٠

المصدر: الهيئة العامة للتامين الصحي

المحور الرابع

زيادة الدخول الحقيقية :-

أن أهم عامل لإيقاف التآكل في دخول المواطنين هو احتواء التسارع في ارتفاع معدلات التضخم واتخاذ السياسات المالية والنقدية الكفيلة بتخفيض معدلاته إلى الرقم الواحد (Single digit) إلى جانب تحقيق الاستقرار لنظام سعر الصرف للعملة الوطنية ومحاصرة التدهور فيها . وكان تحقيق هذه الأهداف من أهم إنجازات البرامج الاقتصادية التي نفذت خلال الفترة من(٩٦-٢٠٠٠م) .

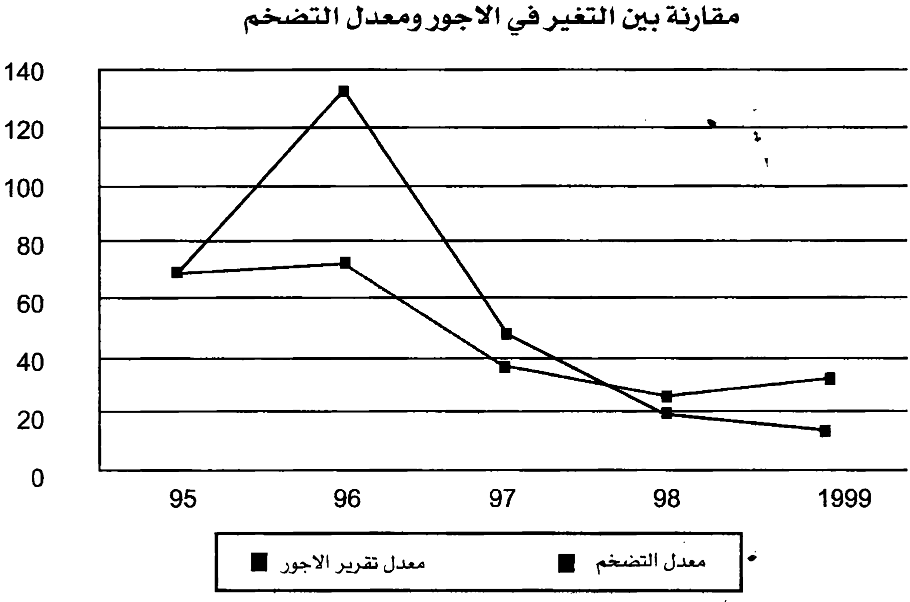
وفي إطار زيادة الدخول الحقيقية اشتملت البرامج التي نفذت خلال الفترة ٩٧-٢٠٠٠ على زيادة سنوية في الحد الأدنى للأجور للعاملين بالدولة تراوحت بين ١٥٪ و ٢٧٪ سنوياً مع رفع الحد الأدنى المعفي من ضريبية الدخل الشخصي. حيث ارتفع الحد الأدنى المعفي من ٤٠ , ١٤الف دينار في عام ١٩٩٦ إلى ١٥٠ آلف دينار في عام ٢٠٠٠م. وبذلك خرج جميع العاملين فى الدولة من مظلة ضريبة الدخل الشخصي . ونتيجة للزيادات في المرتبات منذ عام ١٩٩٨ (بلغت الزيادة في الأجور عام ١٩٩٩م ٢٧٪) أضحت الزيادات فى الدخول زياده حقيقية لاول مره منذ أكثر من عقدين إذ بلغ معدل التضخم ١٤٪ فقط . الشكل رقم (٦/٤/١)

وشمل البرنامج أيضاً تحسين معاشات المتقاعدين من الخدمة المدنية والقوات المسلحة والقوات النظامية الأخرى ، كما تم تحسين فئات العلاوات و المخصصات لكل قطاعات العاملين بالدولة ، وفك الاختناقات الوظيفية بترفيع درجات الذين أكملوا خمس سنوات في درجاتهم الوظيفية .

وفي إطار المحاولة لزيادة دخول العاملين بالدولة تقرر السماح للعاملين بالذهاب في إجازات

مدفوعة الآجر بنسبة ٧٥٪ من المرتب وفق ضوابط محددة وذلك لتحسين دخولهم ومساعداتهم لزيادة كسبهم .

مقارنة بين التغير في الاجور ومعدل التضخم



المحور الخامس :-

دعم الخدمات الاجتماعية :-

تم توظيف المنحة السعودية البالغة ١٠٠ مليون ريال لدعم الخدمات الاجتماعية كما يلي :

- تجليس ٢٥٠ آلف طالباً في التعليم الأساسي بالولايات المختلفة مع توفير الأثاثات المدرسية وإعادة تأهيل ٣٠ مدرسة في ٥ ولايات .
- وفي مجال خدمات المياه تم إنشاء ١٠٤ سدٍ ترابي وخرصاني وتأهيل ٣١٦ بئراً سطحياً وجوفياً في ١٤ ولاية ويوفر هذا المشروع ١١٢ مليون متر مكعب من المياه في العام ويقدر ان يستفيد منها ٤,٥ مليون مواطن .
- أما في مجال الصحة والأوبئة فقد شهد عام ١٩٩٩ تأهيل ثلاثة مستشفيات ريفية وإنشاء ٢٠ مركزاً صحياً بكامل معداتها في ١٠ ولايات بالإضافة إلي إنشاء سلسلة تبريد ولائية لحفظ ألامصال في الإماكن النائية . وتأهيل المركز القومي للعلاج بالأشعة والطب النووي ومكافحة الأمراض المستوطنة .

ولقد تم هذا الدعم للخدمات الاجتماعية وتوفير المياه في عام ١٩٩٩م من المنحة السعودية إلى جانب الدعم المتكرر في ميزانيات عام ١٩٩٧- ١٩٩٨ .

المحور السادس :-

خلق فرص التوظيف الذاتي للشرائح الضعيفة :-

يمثل هذا المحور انسب آلية لمشروع الدعم الاجتماعي في مجال تخفيف وطأة الفقر، لان خلق فرص التوظيف الذاتي من شأنه ان يحول الشرائح الضعيفة من متلقي العون إلي الاعتماد على أنفسهم في كسب العيش الكريم بعيداً عن مهانة الاستجداء وترقب العون . وبذلك يعتبر هذا المحور اكثر آلية عملية لمحاربة الفقر . ولتحقيق هذا الهدف تبنت الدولة عدة خيارات مثل مشروع الأسر المنتجة الذي تبناه ديوان الزكاة. لتطوير هذا المشروع كان لابد من آلية تعتمد على المؤسسية وتعميق الاستقرار . لذا تم إعادة هيكلة مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية مالياً وإدارياً ليستوعب أهداف ومنهجية برنامج الاصطلاح الاقتصادي. وعليه فقد تم في ١٩٩٨ تعديل قانون المصرف لعام ١٩٩٥م و تم رفع رأس المال إلى ٣مليار دينار ساهمت فيه وزارة المالية والاقتصاد الوطني وبنك السودان والمؤسسات التابعة لوزارة التخطيط الاجتماعي وتمت إعادة صياغة أهدافه العامة كما يلى :-

١- السعي لتحسين الوضع المعيشي لمختلف قطاعات المجتمع عن طريق تخفيض آثار إعادة هيكلة الاقتصاد والسياسات الاقتصادية على ان تكون متسقة مع القواعد التأصيلية التي ترمي للمحافظة على كرامة الانسان وتمكينه من عمارة الأرض .

٢- توجيه موارد المجتمع نحو النشاطات التي تحقق مفهوم التنمية المستدامة في إطار الاقتصاد الكلي .

أما الأهداف الكلية فقد شملت :-

١- التعامل مع الفقراء من صغار المنتجين والحرفين والآسر المنتجة الذين لا يملكون ضمانات عقارية تؤهلهم للحصول على تمويل من المصارف التجارية والمتخصصة.

٢- خلق قنوات للتعامل مع المنظمات الأجنبية والمحلية ومؤسسات الأمم المتحدة في إطار مناهضة الفقر .

ويمتاز مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية عن المصارف الأخرى بالاهتمام بالشرائح الضعيفة ويهدف إلى محاربة الفقر عن طريق خلق فرص للتشغيل الذاتي وتأسيس مجمعات مستقرة تتمتع بالاستقرار والعدالة .

ومن منهجية المصرف العمل كآلية لتنسيق جهود المؤسسات والمنظمات التي تعمل في مناهضة الفقر من خلال عمل مصرفي مؤسسي لتوظيف الأموال لأغراض التنمية والتوظيف الذاتي للفقراء. وفي هذا الإطار يعمل المصرف كآلية للدولة في توظيف الموارد المالية التي ترصدها في الموازنات العامة لدعم الشرائح الضعيفة وتحويلهم لمنتجين عن طريق خلق فرص عمالة ذاتية . وتستوجب هذه المنهجية قيام المصرف بتطوير عمله المصرفى لخدمة الشرائح المستهدفة بالتدريب على إدارة مشروعاتها .

ولتحيق أهدافه في تلبية احتياجات الشرائح الضعيفة من التمويل في إطار التوظيف الذاتي يقوم المصرف بإجراء البحوث والدراسات للوقوف على الاحتياجات الحقيقية للفقراء وذلك

باشتراك جميع الفعاليات في المجتمع .

بالإضافة إلى موارد المصرف الخاصة والمكونة من رأس المال المدفوع والاحتياطات والودائع تقوم وزارة المالية بتمويل أنشطة خاصة في إطار أهداف الميزانية كتمويل مشروع الاستخدام الذاتي للخريجين. فقد تم تخصيص مبلغ (٣٠٠ مليون دينار) لهذا الغرض في موازنة عام ١٩٩٩ ومبلغ (٣٠٠ مليون دينار) في موازنة عام ٢٠٠٠م.

يبلغ عدد الخريجين المستفيدين من هذا المشروع ٣٩٣ خريجاً يبلغ عدد المشروعات المنفذة ٢٧٠ مشروعاً منها ٢٠٨ مشروعات فردية و٦٢ مشروعات جماعية .

الجدول رقم ٦/٤/٤ يوضح تمويل التنمية الاجتماعية خلال عام ٢٠٠٠ حسب القطاعات والولايات .

كما يوضح جدول رقم (٦/٤/٥) حجم التمويل والآسر المستفيدة منه خلال الفترة ١٩٩٧ - ٢٠٠٠م .

سداد رأس مال مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية

- رأس المال المصرح به ٣ مليار
- الجدول (٦/٤/٣) يوضح تطور دفعيات رأسمال المصرف بمليارات الدينارات السودانية

جدول (٦/٤/٣)

العام	١٩٩٦م	١٩٩٧م	١٩٩٨م	١٩٩٩م	٢٠٠٠م	٢٠٠١م
رأس المال	١,٨	١,٨	٧٦,٨	٥٧٨,٨	٩٠٢,٣	١٧٠٢,٣

المساهمات في رأس المال كما موضح أدناه بمليارات الدينارات السودانية

مصرف الادخار السوداني	١,٨
بنك السودان	١٠٠,٠
وزارة التخطيط	١١٢,٠
وزارة المالية	١,٤٨٨,٥
أجمالي	١,٧٠٢,٣

٦- تمويلات التنمية الاجتماعية

جدول رقم: (٦/٤/٤) : التوزيع الولائى لتمويل التنمية الاجتماعية خلال الفترة (يناير - سبتمبر ٢٠٠٠م)

الولاية /القطاع	زراعي	صناعي	خدمي	حرفي	نسوي	إجمالي	عدد الأسر
الخرطوم	٩,٧٥	١٥	٣٠,٥	١٢	٣٠	٩٦,٧	٦٩٠٠
الجزيرة	٢٠,٩	١,٣	٤,٢			٣٦,٤	٥٦٩
نهر النيل	٣٢	-	٢	١	٢٠	٥٥	٢٢٥٠
القضارف	٧٨	٣,١	١٥,٨			٩٦,٩	٦٣٦٦
كسلا	٥٤	١			٦	٦١	٢٠٤٦
النيل الأبيض	٥٤	-	-	-	٢	٥٦	١٦٤٠
سنار	١١٤	٢,٥	٤,٥	٢,٥	٥	١٢٨,٥	١٣٠٤٧
النيل الأزرق	١٠					١٠	٣٦٥
شمال كردفان	١٦,٣	٠,٩	١,٦	٧,٣	١,٧٥	٢٧,٦	١١٨٠
جنوب كردفان	١٠					١٠	١٥٦١
غرب دار فور					١,٥	١,٥	١٢٠
شمال دار فور					٦,٣	٦,٣	١١٣
الإجمالى	٣٦٦,٨	٥٣,٨	٥٨,٦	٢٢,٨	٧٣,١	٥٧٥,١	٣٤١٥٧

المصدر: مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية

جدول رقم: (٦/٤/٥) : تمويل التنمية الاجتماعية خلال (٩٧ - ٢٠٠٠م) (بملايين الدينارات)

العام	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	سبتمبر ٢٠٠٠م
حجم التمويل	٥٦	٢٩٣	٤١٠	٥٦٨
عدد الأسر	٣٩٨٧	١٨٠٩٠	٣٦٥٠٩	٣٤٠٤٤

المصدر: مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية

في إطار مشروع التوظيف الذاتى للشرائح الضعيفة أودعت وزارة المالية لدى مصرف العمال مبلغ (٠,٢ مليار دينار) عام ١٩٩٩م ومبلغ (٠,٦ مليار دينار) عام ٢٠٠٠م لمقابلة تمويل التوظيف الذاتى للعاملين الذين يتم الاستغناء عنهم من خلال مشروع الخصخصة . ولتحقيق نفس الهدف تم توجيه المصارف التجارية في عامى ٩٩ و٢٠٠٠ بتخصيص ٥٪ من جملة مواردها لتحريك مشروعات الأسر المنتجة والصناعات الصغيرة .

وفى نفس الإطار تم تخفيض الرسوم الجمركية في عام ١٩٩٩م على العربات المواتر (الركشات) من ٣٠٪ إلى ٦٪ الحد الأدنى .

وفى سبيل محاربة العطالة تم إنشاء ١٠٨ ألف وظيفة جديدة في مدخل الخدمة للخريجين والثانويين منها ٨٠٠ وظيفة للأطباء الجدد .

الخلاصة :-

يتضح مما تقدم أن مشروع الدعم الاجتماعي الذى تم تنفيذه من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي ٩٧ - ٩٨ و ٩٩ - ٢٠٠٠م كان شاملاً . غطى المشروع الدعم المباشر للشرائح الضعيفة إلى جانب دعم الخدمات المقدمة لهم ، كما شمل مظلة التأمين الصحي وفى نهاية البرنامج استهدف البرنامج تحويل الفقراء من متلقي الدعم المباشر إلى معتمدين على أنفسهم عن طريق المشروعات المتعددة التى نفذت لخلق فرص عمالة ذاتية ، كما شمل البرنامج محاولات زيادة الدخول الحقيقية عن طريق رفع الحد الأدنى للأجور والحد الأدنى المعفى من ضريبة الدخل الشخصي . وقد تزامنت هذه الجهود مع إيقاف التآكل في الدخول عن طريق تخفيض معدلات التضخم وتحقيق الاستقرار في سعر الصرف للعملة الوطنية وإيقاف التدهور فيها .

الفصل الخامس
سياسات معالجة علاقات السودان مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية

لقد وقفنا من خلال تحليلنا للتطورات الاقتصادية في الثلاثة عقود الماضية على مدى تدهور علاقات السودان مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية وما نجم عن ذلك من انحسار في تدفقات القروض والعون الخارجي منذ عام ١٩٨٤م (الشكل رقم١/٢/٢). وانعكست آثار ذلك الانحسار سلباً على ميزان المدفوعات الذي سجل عجزاً كبيراً ومستمراً . كما نجم عن انحسار تلك التدفقات ضمور في موارد العملات الأجنبية وتدهور في أوضاع البنيات الأساسية والأصول الداعمة للإنتاج الزراعي والصناعي ، مما أدى الي تراجع معدلات النمو في الاقتصاد .

بما أننا سوف نتناول تحليل مشكلة ديون السودان الخارجية في الباب القادم في إطار المبادرات المطروحة في الساحة الدولية لمعالجة ديون الدول الفقيرة ، فإننا سوف نحصر نقاشنا في هذا الفصل على الجهود التي بذلت في معالجة علاقات السودان مع بعض المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والقطرية التي يرتبط تطبيع العلاقات معها بتحقيق أهداف برامج الإصلاح الاقتصادي في الفترة ١٩٩٧-٢٠٠١ خاصة في مجال تحريك العرض الكلى الذي يعتبر عنصراً هاماً في النموذج المشار إليه في الباب الأول من هذا الكتاب (أرجو الرجوع الي النموذج ١/١/١ في الباب الأول) وكما يعتبر احد مرتكزات استراتيجية الإصلاح الاقتصادي الذي بدأ تنفيذه من عام ١٩٩٨م.

كما أوضحنا في الأبواب السابقة فإن من أسباب تراجع الأداء في النمو الاقتصادي في السودان التدهور في أوضاع البنيات الأساسية ، خاصة في القطاع الزراعى متمثلة في نظم الري وتآكل الآليات والمعدات الزراعية كما أن العجز في الطاقة الكهربائية والطرق شكل عائقاً خطيراً للأداء في شتى الأنشطة الاقتصادية . وعليه فإن تحقيق أهداف برنامج قصير المدى ١٩٩٨م ومتوسط المدى ١٩٩٩-٢٠٠٢م في جانب زيادة العرض الكلى ، اعتمد بقدر كبير على قدرة الدولة في إعادة تطبيع العلاقات مع المؤسسات الإقليمية والقطرية لاستئناف تدفقات رؤوس الأموال في شكل قروض ميسرة وطويلة المدى لتمويل عمليات إعادة تعمير البنيات الأساسية والأصول الداعمة للإنتاج ، وبالتالي إزالة أهم معوقات الإنتاج.وعليه فأن التحرك الذي قامت به الإدارة الاقتصادية نحو تطبيع علاقات السودان مع هذه المؤسسات المالية، والتوصل معها الي اتفاق يفضي الي استئناف تقديم التمويل لمشروعات البنيات الأساسية شكل عاملاً هاماً في إنجاح برامج الإصلاح الاقتصادي١٩٩٧-٢٠٠٢م في تحقيق أهدافها ، خاصة في رفع الإنتاج وتفعيل جانب العرض وبالتالي تحقيق نمو عال ومستقر.

لذا كان من أهم السياسات المركزية لبرامج الإصلاح الاقتصادي وضع إستراتيجية للتحرك نحو إعادة تطبيع علاقات السودان مع صندوق النقد الدولي و البنك الدولي و بنك التنمية الأفريقي وصندوق الدول المصدرة للبترول (OPEC Fund) والمؤسسات المالية العربية - إقليمية وقطرية.

بدأ تحرك وزارة المالية منذ يونيو ١٩٩٦م، معتمداً على الإستراتيجية التي تتكون من المحاور الثلاثة الآتية :-

المحور الأول:-

وضع برنامج إصلاح هيكلى واقتصادي يستهدف إزالة التشوهات في الاقتصاد، وقادر على جذب ثقة واحترام الدوائر الاقتصادية والمالية الدولية عن طريق إثبات جدية الدولة في السير قدماً نحو تحقيق نمو مستدام في ظل إستقرار اقتصادي، إذ من الصعب جداً أن تنال إيه دولة احترام وثقة الدوائر المالية الدولية وبالتالي أن تكون مؤهلة لنيل المساعدات المالية في ظل آداء اقتصادي ضعيف يتسم بالتشوهات والإختناقات والخلل في التوازن الداخلى. إذ أن أداء الاقتصاد الجيد والذي تتوازن فيه المؤشرات الاقتصادية و الاستقرار المستدام يعبر عن جدية الإدارة الاقتصادية وقدرتها على إستغلال ما يقدم لها من العون الخارجي وفق رؤية واضحة وبرنامج ذات قيمة بهدف تحقيق نمو مستدام في ظل استقرار اقتصادي .

المحور الثاني:-

الدخول مع المؤسسات المالية في برنامج دفعيات رمزية قبل الدخول في برنامج جدولة الديون في إطار برنامج تطبيع العلاقات . وتعتبر هذه الدفعيات الرمزية في حالة الإيفاء بها سجل إثبات الأداء الجيد (track record) تبنى عليه العلاقات المستقبلية مع هذه المؤسسات الي جانب تحديد مسار علاقات السودان مع الدوائر المالية والاقتصادية الدولية الأخرى .

المحور الثالث:-

هو الدخول في مفاوضات مباشرة مع المؤسسات المعنية للاتفاق على جدولة الديون واستئنافها لتقديم التمويل والعون للسودان. التوصل الي نتائج إيجابية في هذا المحور يعتمد على قدرة الإدارة الاقتصادية في إثبات الجدية والمصداقية في المحورين الأول والثاني . هذا الي جانب بناء جسور العلاقات الشخصية مع الإدارات التنفيذية في تلك المؤسسات في إطار الاحترام المتبادل والمبنى على المصداقية وإثبات الجدية والقدرة على الالتزام بما يتم الاتفاق عليه. إن سجل إثبات الأداء الجيد مع إثبات المصداقية في التعامل مع هذه المؤسسات المالية يعتبر عاملاً أساسياً في كسب عطف و دعم أعضاء مجالس الإدارات لتلك المؤسسات ووزراء المالية الذين يشكلون مجالس المحافظين فيها .

على ضوء هذه الإستراتيجية تحركت جهود قيادة الاداره الاقتصادية في السودان نحو تطبيع علاقات السودان مع المؤسسات المالية مروراً بالمحاور الثلاثة المشار إليها أعلاه .

وفيما يلى سوف نحاول سرد قصة تحرك الاداره الاقتصادية مع المؤسسات المالية كل على حدة .

صندوق النقد الدولي:-

لقد أولت الدولة إعادة تطبيع العلاقات مع صندوق النقد الدولي أهمية خاصة بإعتباره المدخل الرئيسى والجسر للعبور والدخول في التفاوض مع المؤسسات الاقتصادية والمالية الأخرى،

خاصة البنك الدولي وبنك التنمية الأفريقى . فإن هذه المؤسسات الثلاث تنسق مواقفها سوياً حيال تعاملها مع الدول الأفريقية.

أما المؤسسات المالية الأخرى فتعتمد في تقييم الأوضاع المالية والاقتصادية للدول المختلفة على ما يقدمه الصندوق من تقارير دورية عن الأوضاع الاقتصادية عن تلك الدول ، كما يقوم الصندوق بالتنسيق مع البنك الدولي بحثّ المؤسسات المالية الدولية وبعض الحكومات على تقديم العون للدول التي تواجه مشاكل وأزمات إقتصادية خاصة الخلل في ميزان المدفوعات ، وذلك في الحالات آلتي يفوق فيها العون المطلوب قدرة الصندوق على مقابلته بمفرده ، مثل أزمة جنوب شرق آسيا في منتصف ١٩٩٧م ، والأزمات التي حدثت في بعض دول أمريكا الجنوبية ، وروسيا خلال التسعينات ، أو في الحالات التي تحول فيها لوائح الصندوق ذلك القدر من العون للدول المعنية . ويتم ذلك عادة في اطار برنامج إصلاحي تتفق عليه الدول المعنية مع الصندوق .هذا وقد إستفاد السودان من مثل هذه الوساطة خلال السبعينات حين توسط الصندوق لدى بعض الدول العربية لتقديم عون مالي وفق برامج تركيز اقتصادي متوسطة المدى . هذا وقد تمت محاولات مماثلة مع الاتحاد الأوربي وبعض الدول الصديقه وذلك عندما بدأت برامج ٩٦-١٩٩٨م تؤتى اكلها .

بدأت الأزمة في علاقة السودان مع الصندوق عام ١٩٨٤م حين بدأ تراكم متأخرات ديون الصندوق على السودان.ومنذ ذلك التاريخ تمت عدة محاولات من قبل السودان لاعادة العلاقات ولكنها لم تثمر عن شئ ، وذلك أما لعدم قبول السودان البرامج التي طرحها الصندوق أو بسبب فشل السودان في تنفيذ البرامج الاقتصاديه المتفق عليها .

ففي عام ١٩٨٥م توصل وزير المالية آنذاك مع الصندوق الي برنامج تركيز اقتصادي تقوم بموجبه بعض الدول المانحة بتغطية المتأخرات والتي لم تتجاوز عندئذ حدود ٣٠٠ مليون دولار ، إلا إن مجلس وزراء الحكومة الانتقالية رفض تلك الصفقة وبذلك فقد السودان فرصة نادرة للتخلص من المتأخرات التي أخذت تتراكم الي أن بلغت جملة المتأخرات حوالي ٦١٢, ١مليون دولار في نهاية عام ١٩٩٩م . منها حوالي ٧٧٢مليون دولار أصل الديون وقد حل كله و ٦٩٦ مليون دولار متأخرات الفوائد و ١٤٤ مليون دولار متأخرات الفوائد الجزائية.

بعد إنتهاء الفترة الإنتقالية في يونيو ١٩٨٦م انشغلت الحكومات بالصراعات الحزبية وما لازمها من عدم الإستقرار السياسي ، لذا لم ينل أمر المتأخرات إهتماماً كبيراً من قبل الدولة. فأخذت المتأخرات تتراكم حتى حلت دفعيات كل الديون ، كما أشرت إليه من قبل. لذا بدأ صندوق النقد الدولي في تصعيد سلسلة عقوباته على السودان بمقتضى لائحته التأسيسية (Article of Association) . وفيما يلى تسلسل العقوبات حتى وصلت الي مرحلة صدور قرار شكوى المدير التنفيذى الحاصة بالإنسحاب الإجبارى للسودان من الصندوق.

جدول رقم: (٦/٥/١) : تطورات علاقة السودان و صندوق النقد الدولي

١	بداية تراكم المتأخرات	يوليو ١٩٨٤م
٢	إعلان السودان دولة غير مؤهلة لاستخدام موارد الصندوق	٣ فبراير ١٩٨٦م
٣	إعلان السودان دولة غير متعاونة	١٤ سبتمبر ١٩٩٠م
٤	تجميد حقوق السودان التصويتية في الصندوق	٩ أغسطس ١٩٩٣م
٥	تقديم شكوى المدير التنفيذى للإنسحاب الإجبارى	٨ أبريل ١٩٩٤م

المصدر: وزارة المالية

بدأ السودان أول محاولة جادة لتطبيع العلاقات مع الصندوق مع بداية عام ٩٥/٩٤ وذلك في اطار برنامج تركيز اقتصادي (Stabilization Program) مصاحب بدفعيات شهرية تبلغ خمسة مليون دولار أمريكي . وتعهد الصندوق من جانبه بتجميد شكوى الإنسحاب الإجباري مؤقتاً . تم تنفيذ البرنامج بصورة جيدة من ناحيتي البرنامج الاقتصادي والدفعيات المتفق عليهما . ولكن مع بداية العام المالي التالي ٩٦/٩٥م توقف برنامج التركيز والإخلال بالدفعيات، فسحبت ادارة الصندوق وعدها بتجميد الشكوى .

وعلى خلفية عجز السودان عن الايفاء بإلتزاماته منذ يوليو ١٩٩٥م استانفت ادارة الصندوق تهديدها بطرد السودان ، واستمر ذلك التهديد سيفاً معلقاً الي أن إستطاع السودان إستعادة ثقة مجلس المديرين التنفيذيين في ٢٧ أغسطس ١٩٩٩م حين أصدر المجلس قراره بإعتبار السودان دولة متعاونة ثم إستعاد عضويته في الصندوق و حقوقه التصويتية في أغسطس ٢٠٠٠م ، وذلك على ضوء الأداء الممتاز في تنفيذ برامج للإصلاح الاقتصادي والهيكلي ١٩٩٧-٢٠٠١م .

بدأ السودان محاولاته في إعادة علاقاته مع الصندوق منذ أغسطس ١٩٩٦م أي في بداية تولى الفريق الذي أوكلت إليه مسئولية ادارة الاقتصاد في أبريل ١٩٩٦م. واتساقاً مع المحاور المذكوره اعلاه اعتمدت إستراتيجية التعامل مع صندوق النقد الدولي على المرتكزات التالية:-

- العمل على كسب ثقة إدارة الصندوق عن طريق الإتفاق على برامج إقتصادية ودفعيات شهرية تنفذ بإنتظام لتأكيد جدية ومصداقية السودان . وتمثل هذه المرحلة المحور الأول المشار إليه أعلاه.
- إقامة جسور من العلاقة مع المدير التنفيذى للصندوق للإستفادة من علاقاته بمجلس المديرين التنفيذيين خاصه وانه يرأس إجتماعات المجلس.
- إستقطاب التأييد من المجموعات المؤثرة وفق تدرج محدد.

أولاً: تم وضع البرامج الاقتصادية والدفعيات منذ منتصف عام ١٩٩٦ ثم برنامجين آخرين للأعوام ٩٧، ٩٨ وبرنامج متوسط المدى للفترة من ١٩٩٩-٢٠٠٢م . تميز تنفيذ البرامج بمتابعة تنفيذ المؤشرات الكمية والرقمية والهيكلية (Quantitative and Structural Benchmarks) بدقة فائقة ، و تم وضع البرامج بعلمية كاملة حيث تم ولأول مرة وضع الموازنات في إطار الاقتصاد الكلى ، الأمر الذي جعل تحقيق الأهداف المتفق عليها مع الصندوق يسير بأفضل مما هو محدد في البرامج. وقد كانت الرسالة الهامة التي أوضحها الفريق المفاوض لإدارة الصندوق ، هي أن السودان لن يعد بأى التزام يدرك أنه لا يستطيع الإيفاء به ، ولن يلتزم بما هو غير ممكن . كانت هذه الرسالة موضع تقدير خاصة وإن السودان قد بدأ يبرهن للصندوق أن كل ما إلتزم به قد تحقق. وكمثال لذلك فقد طلبت البعثة الفنية للصندوق من السودان في عام ١٩٩٧م أن يقوم بتحرير سعر الصرف دفعة واحدة (Shock Treatment) . إلا أن الإعتراض من قبل السودان هو عدم إمكانية الوفاء بذلك وإن البديل هو التدرج في تحرير سعر الصرف مع وضع السياسات النقدية والمالية اللازمة الداعمة لإستدامة واستقرار سعر الصرف وذلك عن طريق الآلية التي تمت الإشارة إليها في مجال آخر. كان الفريق مدركاً أنه لا يمكن تحقيق إستقرار نظام سعر الصرف في ظل التشوهات التي كانت تهيمن على الاقتصاد السودانى آنذاك، خاصة الضغوط على الطلب وإنحسار المصداقية في السياسات الاقتصادية لدى المتعاملين في سوق النقد الأجنبي ، جراء ارتفاع معدلات التضخم وعدم إستقرار نظام سعر الصرف. ونسبة للثقة والمصداقية التي عكسها تعامل السودان مع بعثة الصندوق فقد تبنى رئيس البعثة هذا الإتجاه وإستطاع إقناع إدارة الصندوق بجدواه بالرغم من أن الإتجاه نحو التدرج في معالجة نظام سعر الصرف ليس من أدبيات الصندوق، وكان موظفو الصندوق يتشككون بل يتندرون من إمكانية تحقيق ذلك . وبالرغم من ذلك تبنت إدارة الصندوق ذلك الإتجاه وقد حققت التجربة نجاحاً كان محل إشادة من قبل إدارة الصندوق. فقد صارت التقارير التي تقدمها بعثات الصندوق الفنية لمجلس المديرين التنفيذيين تدافع عن الوضع الاقتصادي في السودان بصورة أحرجت ممثلي الدول التي كانت تعارض تطبيع علاقات السودان مع الصندوق.

ثانياً: بالنسبة للعلاقة مع مدير الصندوق فقد كانت علاقة مباشرة بينه وبين وزير المالية تم خلالها تبادل منتظم للرسائل بجانب اللقاءات المنتظمة بينهما خاصة قبل بداية إجتماعات مجلس المديرين التنفيذيين . وقد ساعد ذلك كثيراً في الوصول للقرارات الإيجابية لمصلحة السودان.

ثالثاً: بدأ السودان باستقطاب عون الدول الشقيقة والصديقه كخطوة أولى. ونتيجة للإتصالات بوزراء المالية بتلك الدول و مديريها التنفيذيين بالصندوق بدأ التنسيق مع ممثلى هذه الدول في الصندوق و تمخض عن تكوين مجموعة داعمة لموقف السودان تسمى بمجموعة الـ ١١ وتتكون من:-

١/ مجموعة الدول الأفريقية الناطقة بالإنجليزية

٢/ مجموعة الدول الأفريقية الناطقة بالفرنسية

٣/ المملكة العربية السعودية
٤/ المجموعة العربية (مصر)
٥/ الصيـــن
٦/ مجموعة ماليزيـا
٧/ مجموعة الهنـد
٨/ مجموعة إيـران
٩/ مجموعة أمريكا اللاتينية الأولى
١٠/ مجموعة أمريكا اللاتينية الثانية
١١/ مجموعة أمريكا اللاتينية الثالثة

وكان ممثل كرسى روسيا في الصندوق ينسق المواقف مع هذه المجموعة داخل مجلس المديرين التنفيذيين. وقد كانت هذه المجموعة برئاسة أمريكا اللاتينية الأولى (البرازيل) والذي يعتبر ممثلها من أقدم أعضاء مجلس المديرين التنفيذيين وهو ما يسمى بعميد مجلس المديرين التنفيذيين. ثم تحرك السودان بعد ذلك للمجموعة الأوربية حيث استطاع استقطاب تأييد بعض الدول الأوربية على النحو التالي:-

أ) فرنسا
ب) ألمانيا: علماً بأن السودان كان يدرك أن قرارات دول أوربية أخرى داخل مجلس المديرين التنفيذيين يتبع القرار الألماني .
جـ) بريطانيا
د) إيطاليا
هـ) هولندا

فقد كان التعامل مع هذه المجموعة الغربية في بادئ الأمر صعباً جداً لشكهم في مصداقية السودان نتيجة لعدم إلتزام السودان منذ بداية الثمانينات بالإلتزاماته نحو الصندوق ، الا ان هذا الموقف قد تبدل من معارضه الي مسانده للسودان عندما برزت لهم مصداقية وجدية الاداره الاقتصادية من خلال تنفيذ البرامج الاقتصادية نتيجة لتلك الإستراتيجية فقد صارت الولايات المتحدة الأمريكية، وهى الدولة صاحبة القرار المبدئي الساعي لطرد السودان من الصندوق ، معزولة وبذلك صارت القرارات التي تصدر بخصوص السودان تحمل تأييد كل الدول عدا الولايات المتحدة الأمريكية. ولعل أكثر القرارات صعوبة كان هو قرار إستعادة عضوية السودان والذي كان يحتاج الي ٨٠٪ من الأصوات، علماً بأن أمريكا لديها وحدها حوالي ١٨٪ من أصوات مجلس المديرين التنفيذيين ، و كانت تحتاج فقط لتأييد دولتين لوقف قرار استعاده عضوية السودان، إلا أنها لم تتمكن من ذلك نتيجة للتقييم الايجابى الذي اخذت إدارة الصندوق تقدمه في تقاريرها لمجلس المديرين التنفيذيين عن المصداقية التي أكتسبها السودان . أيّد معظم الأعضاء موقف السودان ولم يجد كرسي الولايات المتحدة مجالاً لأي حجة اقتصادية قوية يستطيع تقديمها . لذلك لجأ لمنطق ضعيف لم يؤثر على قرارات الأعضاء الآخرين . ومثال ذلك انه عندما قدمت إدارة الصندوق تقريرها حول تحقيق الأهداف التي وضعت للبرنامج عام ١٩٩٨ م وتجاوز السودان لمعظم المؤشرات التي اتفق عليها مع الصندوق كانت حجة الكرسي الأمريكي أن الأمطار الجيدة هى سبب الأداء الاقتصادي الجيد. وعندما جاء برنامج عام

١٩٩٩م بنفس مستوى أداء برنامج ١٩٩٨م ، كانت حجته أن الأداء الجيد لم يكن هذه المرة إلا بسبب ضعف البرنامج أصلاً . وذلك بالرغم من الإنجازات الكبرى التي تحققت نتيجة للأداء الموفق في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي.

وعلى ضوء تلك الإنجازات والنتائج الباهرة التي تم تحقيقها من خلال البرامج، كان الصندوق يصدر دورياً نشرات صحفية "Pins" يعكس فيها مسار الاقتصاد السودانى الايجابى . وكان لهذه النشرات الصحفية دورٌ هامٌ في إبراز صورة جيدة للإقتصاد السودانى في الدوائر المالية والاقتصادية الدولية مما أدى الي تسارع تدفقات الإستثمارات الخارجية الخاصة، كما ساعدت مهمة السودان في مفاوضاته مع المؤسسات المالية الأخرى.

كان مردود الإستراتيجية التي إتبعتها الإدارة الاقتصادية في السودان منذ منتصف عام ١٩٩٦م ما يلى:

١. تجميد شكوى المدير التنفيذى بطرد السودان من المنظمة الدولية بعد إختبار مصداقية السودان خلال فترة "سجل إثبات الأداء الجيد ،"Track Record» .
٢. صدور قرار من مجلس المديرين التنفيذيين بإعتبار السودان دولة متعاونة.
٣. استعاده السودان حقوقه التصويتية والحقوق الأخرى المرتبطة بها.

يمثل القراران الأخيران تحولاً نوعياً في علاقة السودان مع الصندوق، إذ تم إلغاء الشكوى بطرد السودان نهائياً. وكانت تلك الشكوى قد ظلت سيفاً معلقاً فوق رأس السودان منذ عام ١٩٩٤. ثانياً أصبح السودان مؤهلاً للإستفادة من الحقوق المتراكمة (RAP) . كما يمهد ذلك القرار الطريق أمام السودان للدخول في المبادرات الخاصة بمعالجة ديون الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPIC) . وقد ظهرت مؤخراً (مارس ٢٠٠١م) بشائر إمكانية استفادة السودان من تلك المبادرات ، عندما تقرر أن ينظر مجلس المديرين التنفيذيين للمشروع المقدم له حول معالجة ديون السودان وفق المبادرات المطروحة(RAP) . و من جانب آخر فأن هذه النتائج تمهد السبيل للسودان لإعادة العلاقات مع البنك الدولي .

مجموعة البنك الدولي

كان السودان حتي عام ١٩٩٣م في قمة أولويات البنك الدولي في أفريقيا وموضع اهتمامه نسبة لما يتمتع به السودان من الإمكانيات الطبيعية الهائلة والتي كانت تؤهله لأن يكون سلة الغذاء لدول المنطقة. و يعتبر السودان من أوائل الدول الأفريقية التي إستفادت من القروض والمعونات الفنية المقدمة من مجموعة البنك الدولي ، والتي أستخدمت في تمويل مشروعات الرى والبنيات الأساسية مثل الطرق الرئيسة والطاقة الكهربائية وأهم المشروعات التي مولتها مجموعة البنك الدولي في السودان ما يلي:

- السكة حديد عام ١٩٥٨م وعام ١٩٦٥م و ١٩٧٧م.
- مشروع امتداد المناقل عام ١٩٦٠م.
- مشروع الروصيرص عام ١٩٦١م.
- مشروعات الطاقة الكهربائية الأول والثانى والثالث أعوام ٧٢، ٧٥، ١٩٨٠م.
- مشروعات الزراعة الآلية ١٩٦٨ و ١٩٧٢م.
- مشروعات الطرق ١٩٧٢م.

ويبلغ عدد المشروعات التي مولتها مجموعة البنك الدولي خلال الفترة ١٩٥٨ - ١٩٩١م ثمانية وخمسون مشروعاً في مختلف القطاعات الاقتصادية والإجتماعية والبنيات الأساسية ، وتبلغ جملة القروض الموقع عليها مبلغ ١,٤٢٤,٤ مليون دولار أمريكي، ويبلغ المسحوب منها حتى عام ١٩٩٣م "تاريخ إيقاف السحب" مبلغ ١,١٤٨,٢٠٠ مليون دولار والمتبقي بعد إيقاف السحب ٢٧٦,٢ مليون دولار.

لقد أوقف البنك نشاطه في السودان في عام ١٩٩٣م بالرغم من أن المتأخرات عندئذ لم تصل مرحلة حرجة، حيث تم ايقاف نشاط البنك بعد تجميد العلاقات بين السودان وصندوق النقد الدولي وذلك نسبة للعلاقات التنسيقية بين المؤسستين في تعاملهما مع الدول النامية، كما أشرت إليها من قبل . وعلى كل حال فإن التطورات السياسية في الشرق الأوسط عام ١٩٩٠م كان لها دور هام في توقف نشاط البنك في السودان . تبلغ جملة متأخرات ديون مجموعة البنك الدولي على السودان مبلغ ١٢٤ مليون دولار، منها ٧١ مليون متأخرات أصل الدين و ٥٣ مليون دولار متأخرات الفوائد والفوائد الجزائية.

كانت محاولات التطبيع مع مجموعة البنك تسير وفق تطورات علاقات السودان مع الصندوق ، إذ يتوقف التطبيع الكامل مع المجموعة على مسار تطبيع علاقاتنا مع الصندوق ، وبالفعل عند ما تحسنت العلاقات مع الصندوق بدأ السودان منذ يونيو١٩٩٩م في دفعيات شهرية للبنك في حدود مليون دولار لبناء سجل الأداء الجيد (Tack Record) وبالمقابل بدأ البنك في تقديم عون فني الي السودان الي حين التوصل الي تسوية للديون. وبالفعل بدأ البنك في إطار هذا الإتفاق تقديم العون في المجالات الآتية:-

١. إصلاح القطاع المروى(مشروع الجزيرة)

وصلت بعثة البنك الدولي في أغسطس ١٩٩٩م وبدأت عمل الدراسات في القطاع المروى وإن إعداد التقرير في مراحله النهائية.

٢. القطاع الإجتماعي:-

في أكتوبر ١٩٩٩م وافق البنك على إرسال خبراء لإعداد دراسات في المجالات الآتية:-

أ. قضايا الفقر.

ب. وضع النازحين من جراء الحرب والكوارث الطبيعية.

ج. وضع الأطفال والنساء.

٣. المبادرات الدولية لتنمية دول حوض النيل:

بدأ البنك الدولي في المبادرة مع الدول التي تمثل منبعاً أو مجرى لنهر النيل. شكلت الحكومة لجنة فنية من وزارة الري والموارد المائية، وزارة الطاقة والتعدين، وزارة العلاقات الخارجية، الأجهزة الأمنية، وزارة المالية والاقتصاد الوطني لمتابعة العمل في هذه المبادرة . حيث أشترط السودان دخوله المبادرة بتأكيد استعادته من تمويل المشروعات التي سيتم تحضيرها وفق هذه المبادرة لأسباب سياسية أو بسبب المتأخرات.

الغرض من المبادرة هو إحداث تنمية في هذه البلدان لتتمكن من الاستغلال الأمثل والاستفادة من موارد النيل . وقد بدأت اللجنة الفنية في تحضير المشروعات ذات الأولوية التي

ستقدم للتمويل.ولكن بالرغم من ذلك أري أن التعامل مع هذه المبادرة يحتاج الي كثير من الحذر من الناحية السياسية والأمنية .

الصناديق العربية وصندوق الدول المصدرة للبترول (OPEC Fund)

لقد إتبعت وزارة المالية والاقتصاد الوطني في معالجاتها للعلاقات مع المؤسسات العربية وصندوق الدول المصدرة للبترول (OPEC Fund) نفس الإستراتيجية التي أشرنا إليها من قبل ، والتي إتبعتها في محاولاتها مع صندوق النقد الدولي، كما تم التحرك نحو تطبيع العلاقات مع هذه المؤسسات في إطار نفس المحاور التي تمت الإشارة إليها أيضاً في صدر هذا الفصل. وفيما يلى نبذة عن نشاط تلك المؤسسات والجهود التي بذلت لتطبيع علاقات السودان معها.

الصندوق العربى للإنماء الاقتصادي والإجتماعى

يعتبر الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعى كبرى المؤسسات العربية. وبدأ الصندوق نشاطه في السودان عام ١٩٧٤م، وتم توقيع آخر إتفاقية قرض في ١٩٨٨/٥/٢٤م . و تم خلال هذه الفترة التوقيع على عشرين إتفاقية تمويل بمبلغ ١٠٩,٧ مليون دينار كويتى "يعادل ٣٨٣ مليون دولار" . تم سحب ما يعادل ٢٣٥ مليون دولار، وتبلغ المبالغ المجمدة من هذه الإتفاقيات ما يعادل ١٥٢ مليون دولار.

أستغلت موارد هذه القروض في تمويل بنيات أساسية مثل الطرق والسكة حديد ومياه الشرب، والإتصالات الي جانب المساهمة مع مؤسسات أخرى في تمويل مصانع السكر ومشروع الجزيرة والشبكة القومية للكهرباء .....الخ . وشكل التمويل المشترك مع مؤسسات أخرى (Cofinance) جل نشاط الصندوق في السودان. بلغت جملة متأخرات الصندوق حتى ١٩٩٩م حوالي ٢٢٣ مليون دولار. من هذه المتأخرات حوالي ١٩٦ مليون دولار تمثل متأخرات أصل الدين و ٧٥ مليون دولار متأخرات الفوائد و ٤٠ مليون دولار متأخرات فوئد جزائية.

تم تعليق عضوية السودان في الصندوق في عام ١٩٩٣م بسبب عدم الوفاء بسداد الديون وتراكم المتأخرات . في عام ١٩٩٩م وبعد عدة محاولات واجتماعات متكررة تم الاتفاق مع سلطات الصندوق على البدء في دفعيات شهرية لإثبات جدية الحكومة وتأكيد مصداقيتها. وقد أشارت قيادة وزارة المالية الي المسئولين في الصندوق إنها لن تدخل في التزام لا تستطيع الوفاء به. وبالفعل وإثر الدفعات المنتظمة قام الصندوق بإيجاد آلية غير نمطية لتسوية ديون السودان ، حيث تمت تسوية المتأخرات من أرصدة القروض المخصصة لتمويل المشاريع التي إكتمل تنفيذها من موارد الدولة الذاتية والتي بلغت في مجملها حوالي ٣٧ مليون دينار كويتي . وقد تمت إجراءات تسوية المتأخرات من خلال قرض جسري (Bridge Finance) بمبلغ ٦٥ مليون دينار كويتى مع بنك الكويت الوطني. وتم الاتفاق على سداد دفعيات شهرية قيمتها ١,٥ مليون دولار أمريكي ابتداء من يناير ٢٠٠٠م . وأستعاد السودان عضويته في الصندوق في أبريل ٢٠٠٠م. وافق بعدها الصندوق على تمويل بعض المشروعات شملت طريق عطبرة هيا (٩٠ مليون دولار) وسد مروى (١٠٠ مليون دولار) ومشروع العون الفني للدراسات الخاصة بقطاع الكهرباء.

الصندوق السعودى للتنمية :-

تم تطبيق نفس الأسلوب مع الصندوق السعودى وبدأ التعاون معه بعد توقف نشاط الصندوق في السودان في عام ١٩٨٣م . وبلغت المتأخرات ٧٥٦ مليون ريال سعودي وإسُتؤنفت العلاقة مع الصندوق في أكتوبر ١٩٩٨م بعد ان تمت جدولة المديونية على أقساط شهرية متدرجة تدفع على مدى ١٥ سنة وقام الصندوق بتقديم منحة للسودان بمبلغ ١٠٠ مليون ريال للتنمية الإجتماعية و ٤٨ مليون ريال دعم نقدي.

صندوق الدول المصدرة للبترول (OPEC Fund) :

بدأ صندوق ألـOPEC نشاطه في السودان عام ١٩٧٦م ، حيث قدم أول تمويل له في شكل قرض نقدي لدعم ميزان المدفوعات بمبلغ ٧,٥ مليون دولار تم سحبه كاملاً.

وتم تجميد نشاطه في عام ١٩٩٤م اثر عجز السودان مقابلة التزاماته نحو سداد الديون . وتبلغ جملة القروض المقدمة من الصندوق الي السودان خلال تلك الفترة مبلغ ١١٨,٧ مليون دولار ، تم سحب مبلغ ١٠٨,٥ مليون دولار . ويشمل هذا التمويل قروض نقدية تبلغ ٣٧،٥ مليون دولار وتمويل برنامج إستيراد سلعى بمبلغ ٤٢ مليون دولار . وتم تخصيص باقى حصيلة القروض لتمويل مشروعات بنيات أساسية وزراعية.

تمت عدة محاولات لتسوية ديون الصندوق وعجز السودان عن الإيفاء بالإلتزامات المتفق عليها . وكان آخر محاولة قد تمت في سبتمبر ١٩٩٤م حيث تم التوصل الي إتفاق جديد لمعالجة المديونية . وقام السودان بسداد ١٣ مليون دولار مع التعهد بدفع المستحقات المستجده بواقع ٥٠٠ ألف دولار كل شهر ، ويقوم الصندوق من جانبه بتقديم قرضين أحدهما سلعى والآخر لتمويل مشروع تحديث الرى بالشمالية بلغ في مجملهما ٢٠,٤ مليون دولار . ولكن تراجع الصندوق عن المواصلة في تقديم القرضين لفشل السودان بالإيفاء بإلتزاماته .

تم إستئناف المفاوضات مع الصندوق في عام ١٩٩٩م في نفس إطار الإستراتيجية التي تمسكت بها وزارة المالية في إعادة تطبيع العلاقات مع المؤسسات المالية الخارجية . إذ إلتزم السودان بدفع ٧٠٠ ألف دولار شهرياً وتم رفع القسط الي ١,٥ مليون دولار شهرياً بدأً من عام ٢٠٠٠م . وفي المقابل يقوم الصدوق بإستئناف نشاطه مع السودان وبالفعل قدم قرضاً بمبلغ ١٠ مليون دولار لتأهيل الشبكة القومية للكهرباء ووعد بتقديم مماثل خلال عام ٢٠٠٠ لتمويل مشروع الجزيرة .

البنك الإسلامى للتنمية:-

بدأ البنك الإسلامى للتنمية نشاطه مع السودان عام ١٩٧٧م وجمد نشاطه في الفترة ٨٣-٨٥ لتراكم الديون . وبعد أن تمت التسوية لم ينقطع نشاطه حتى الآن . ويعتبر البنك الإسلامى المؤسسة الوحيدة التي لم ينقطع دعمها للسودان بالرغم من أن علاقة السودان معه بدأت تدخل في مراحل حرجة في عام ٩٤-٩٥م. وبدأ إنتظام الدفعيات منذ عام ١٩٩٧م وإستمر البنك في تقديم القروض والمساعدات للسودان والتي بلغت خلال ٩٦-١٩٩٩م مبلغ ٧٦,٤ مليون دولار في حين أن جملة القروض التي قدمها البنك للسودان منذ عام ١٩٧٧م بلغت ١٢٩,٣

مليون دولار . وتعزى هذه التطورات في علاقات البنك مع السودان الي إهتمام السودان بالوفاء بإلتزاماته وما لمسته الإدارة العليا في البنك من المصداقية والاهتمام .

صندوق النقد العربي:-

بالرغم من المحاولات المكثفة التي قام بها السودان لتسوية ديون الصندوق إلا أن كل المحاولات قد منيت بالفشل لعدم تجاوب رئاسة الصندوق مع الأطروحات التي تقدم بها السودان والاتصالات التي تمت مع الصندوق من عدد من وزراء المالية العرب والتوجيهات التي صدرت إليه من مجلس المحافظين بالعمل على تسوية مشاكل الصندوق مع السودان ، حتى تعود العلاقات الي مجاريها و ليستفيد السودان من موارد الصندوق. ولكن استمرت رئاسة الصندوق في تقديم حلول تعجيزية يصعب الالتزام بتنفيذها وهي معاملة تختلف عن تلك التي وجدها السودان مع تعامله مع المؤسسات الأخرى .

الصندوق الكويتى للتنمية الاقتصادية:-

بدأ الصندوق الكويتى نشاطه في عام ١٩٦٢م الي ان تم تجميد تعاونه مع السودان في عام ١٩٨٩م بسبب تراكم متأخرات سداد القروض. قدم الصندوق خلال تلك الفترة (١٨) قرضاً بلغت قيمتها (٩٨,٢ مليون دينار كويتى) او ما يعادل (٣٤٣,٧ مليون دولار امريكى). الجدول أدناه يوضح المشروعات التي تم تمويلها من تلك القروض:

جدول رقم/ (٦/٥/٢) المشروعات الممولة من الصندوق الكويتى للتنمية الاقتصادية مليون دينار كويتى

الرقم	إسم المشروع	مبلغ القرض	المسحوب	غير المسحوب
١	المساعدات الطبية	٠,٩	٠,٨	٠,١
٢	تجديد السكة حديد	٥	٥	٠,٠
٣	مشروع طريق الرهد	١٣,٧	١٣	٠,٧
٤	دعم عمليات البنك الصناعي	١,٥	١,٥	٠,٠
٥	طريق سنار / الدمازين	١٠,٥	٣,٨	٦,٧
٦	مصنع سكر سنار	٤,٥	٤,٥	٠,٠
٧	كهرباء العاصمة القومية	١٠	٨,٣	١,٧
٨	مشروع الطرق الفرعية	١١	٠,١	١٠,٩
٩	صيانة و تدعيم رى الرهد	٣,٨	١,٢	٢,٦
١٠	إستصلاح الأراضى الزراعية	٤,٢	٤,٢	٠,٠
١١	الزراعة الالية المطرية	١,٥	١,٤	٠,١
١٢	سكر كنانه	٦	٦	٠,٠
١٣	طريق سنجه / الدمازين	٤,٢	٤,٢	٠,٠
١٤	مشروع طرق الرهد	٥,٧	٠,٧	٠,٠
١٥	مشروع مياه الفاشر	٥,٧	٠,٠	٥,٣
	الجملة	٨٧,٨	٥٩,٧	٢٨,١

المصدر: إدارة التعاون الدولي – وزارة المالية و الاقتصاد الوطني

وتبلغ جملة متأخرات ديون الصندوق الكويتى على السودان حتى ٢٠٠٠/٠٦/٣٠م حوالي (٣٣,٢ مليون دينار كويتى) أو ما يعادل (١١٦ مليون دولار) بالاضافة الي وديعة بالعملة المحلية لدى بنك السودان تبلغ (١١ مليون دينار كويتى).

بدأت محاولات تطبيع علاقات السودان مع الصندوق الكويتى مع بداية عام ٢٠٠٠م، من خلال الاستراتيجية التي إتبعتها وزارة المالية مع المؤسسات المالية الاخرى، و التي أثبتت جدواها و إستفادت وزارة المالية من تجربة إطفاء ديون الصندوق العربى للإنماء الاقتصادي و الاجتماعى بأسلوب غير نمطى، و عليه فقد توصل الطرفان الي ما يلى:

١. استخدام متبقى القروض غير المسحوبة و البالغة (١١ مليون دينار كويتى) من قروض بعض المشروعات التي تم تمويلها من موارد السودان في اطفاء الوديعة ببنك السودان.
٢. جدولة المبلغ المتبقى و قدره (٣٣,٢ مليون دينار كويتى) تسدد خلال فترة عشرين عاماً.
٣. تقوم حكومة السودان بدفع مبلغ (٢٠٠ الف دينار) شهرياً أبتداءً من أكتوبر ٢٠٠٠م.
٤. يستأنف الصندوق نشاطه بعد الاتفاق على هذه المعالجة.

صندوق أبوظبى للتنمية:-

بدأ الصندوق نشاطه في السودان في عام ١٩٧٦م بتقديم قرضين أحدهما لمصنع غزل الحاج عبد الله والآخر لمشروع تطوير السكة حديد مجمله يبلغ (١٢٥,٥ مليون درهم) بالإضافة الي القروض المقدمة من حكومة أبوظبى والتي يديرها الصندوق . وبلغت جملة القروض المقدمة ٦٨٢,٦ مليون درهم تم سحب (٣٢٨,٥ مليون درهم) والمتبقي (٣٥٤,١ مليون درهم). جّل المتبقي يمثل القرض المقدم لتمويل مطار الخرطوم.

توقف نشاط الصندوق في السودان منذ عام ١٩٨٠م بسبب عدم الوفاء بإلتزامات سداد ديون الصندوق ، ولم يتم تنشيط الحوار لإعادة العلاقات إلا في أكتوبر ١٩٩٩م حيث تم عقد إتفاق يقضى بإعادة جدولة المديونية والبالغ ١٠٢,٣ مليون درهم أماراتى على أقساط ربع سنوية تبدأ في أكتوبر ٢٠٠١ بعد فترة سماح سنتين ولفترة ١٥ عاماً.

الخلاصة :-

لقد استطاعت وزارة المالية والاقتصاد الوطني من خلال الإستراتيجية التي وضعتها ، من تحقيق إنجازات كبيرة في مجال تطبيع العلاقات مع المؤسسات المالية. حيث استطاعت أن تعيد علاقات السودان مع مؤسسات مالية هامة ساهمت من قبل في التنمية الاقتصادية في البلاد ، وإن المحاور التي تحركت وزارة المالية من خلالها لعبت دوراً كبيراً في نجاح مساعيها . وكان من أهم أسباب النجاح اقتناع قيادات هذه المؤسسات بجدية الإدارة الاقتصادية وحرصها على إصلاح الأوضاع الاقتصادية في البلاد من خلال برنامج إصلاح اقتصادي هيكلي جيد التصميم والإعداد والدقة في التنفيذ . كما أن المصداقية والشفافية التي أبدتها الإدارة الاقتصادية في تعاملها مع هذه المؤسسات كانت عاملاً هاماً في كسب تأييد وعطف قيادات

هذه المؤسسات الدولية.
لقد ساعدت نتائج تنفيذ البرنامج والمصداقية والشفافية في إدارة الاقتصاد في اتصالات الوزير مع بعض وزراء المالية العرب الذين دعموا جهود السودان في عملية تطبيع العلاقات مع المؤسسات العربية .كما ساعدت تلك النتائج السودان أيضاً في الحصول على دعم المديرين التنفيذيين في صندوق النقد الدولي والإدارة العليا والمسئولين في إدارة الشرق الأوسط التي يتبع لها ملف السودان في الصندوق. وكان موقف هؤلاء الداعم لجهودنا عاملاً هاماً في استعادة علاقاتنا مع الصندوق بالرغم من الجهود المعاكسة التي قام بها كرسي الولايات المتحدة في الصندوق . والمعلوم أن الشفافية والمصداقية والجدية في إدارة الاقتصاد الوطني تعتبر المفتاح للعلاقات الاقتصادية الدولية .

الفصل السادس

نتائج الاستقرار في الاقتصاد السوداني:

أهم إنجازات برامج ١٩٩٦م-٢٠٠٢م ما تحقق من استقرار في الاقتصاد الوطني والذي شكل الهدف الرئيسي لتلك البرامج الاقتصادية. و يرجع الفضل في تحقيق تلك الإنجازات أساساً إلى الإستراتيجية والمنهجية التى تم إتباعهما في تنفيذ البرامج الاقتصادية والهيكلية الشاملة التي ارتكزت على التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة والتناغم بينها ، الى جانب الترابط والتزامن بين السياسات الكلية والقطاعية المشتملة في البرامج. وكانت منهجية علاج الخلل في اى عنصر من عناصر مؤشرات الاقتصاد الكلي تأخذ في الاعتبار التطورات في العناصر الأخرى تفادياً لاى اختلال في التوازن الداخلي . وعليه فإن النتائج الإيجابية التى أفرزتها تلك المنهجية في إعادة التوازن في الاقتصاد الكلى كانت سريعة ومباشرة وداعمة لإستدامة الاستقرار وتعميقه.

إن نتائج الاستقرار الاقتصادي في السودان والتى تحققت من خلال تنفيذ برنامج الإصلاح الهيكلى والاقتصادي الشامل تؤكد صلاحية الإستراتيجية التى تبناها هذا الكتاب كأنسب منهجية لمعالجة الإختلالات التى استشرت في مفاصل الاقتصاد السودانى. وقد اعتمدت هذه الإستراتيجية على شمولية المنهج (Comprehensive Approach) والتى أوضحت أهمية معالجة الخلل في أى جانب من جوانب الاقتصاد أو في أحد المؤشرات المتغيرة في إطار شامل ، تأخذ في الاعتبار أثر هذه المعالجة على الجوانب أو المؤشرات الأخرى التى لا يمكن تجاوزها إذا ما أردنا تحقيق التوازن المنشود . كما تأخذ هذه الإستراتيجية في الإعتبار العوامل غير الاقتصادية مثل العوامل النفسية (Inertia) التى قد تؤثر سلباً على مسار العلاج إذا لم يتم تحييدها في الوقت المناسب . لذا فقد إشتملت هذه الإستراتيجية على منهجية التدرج في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي الشامل حتى يتيسر استصحاب معالجة الخلل في المؤشرات الاخرى أو تحييد الآثار السالبة للعوامل غير الاقتصادية. إن منهجية التدرج تتطلب التتابع المترابط والمتناغم وتجنب أحداث فجوة زمنية بين مرحلة وأخرى، أو وجود تعارض أو تنافر بين السياسات المنفذة بين مرحلة وأخرى. هذه هى الإستراتيجية التى تم اختيارها كبرنامج للإصلاح الهيكلي والاقتصادي للأوضاع الاقتصادية والهيكلية المتدهورة السائده في السودان في الفترة ما قبل عام ١٩٩٦. وإن هذه الإستراتيجية ومنهجية التدرج في اتخاذ الإجراءات وتنفيذ السياسات هى التى أنقذت الاقتصاد السودانى من الانهيار الكامل. وقد تم تحقيق هذا الإنجاز في زمن قياسي واعتماداً على الذات ، ودون أى عون خارجي ، علماً بأن تنفيذ مثل هذه البرامج عادة ما يتم في إطار دعم مالي خارجي، مما أدهش كثيرين من المراقبين في الداخل والخارج. وقد وصف السفير الألماني السابق نتائج تنفيذ البرامج "كأكبر إنجاز بعد الاستقلال (Second to the Independence) وهو أيضاً الذي وصف هذا الإنجاز بـ (Unpublished Miracle) . أن أهم مؤشرات سياسات برامج الإصلاح الهيكلي والاقتصادي تمثلت في الاستقرار الاقتصادي والذى تحقق عن طريق إزالة الاختلال من مفاصل الاقتصاد الكلى وإعادة التوازن بين الطلب والعرض الكليين وتحقيق التناسق بين عناصر

المؤشرات الاقتصادية المتغيرة، فتراجعت معدلات التضخم من ١٦٦٪ في أغسطس ١٩٩٦م إلى حوالي متوسط ٨٪ في عام ٢٠٠٠م. وتم توحيد نظام سعر الصرف من ٨ أسواق في عام ١٩٩٦م إلى سوق واحدة وبسعر واقعي مبنى على قوى السوق في أكتوبر ١٩٩٨م. كما تلاشت الفجوة بين أسعار الصرف كلياً بعد أن اتسعت إلى حدود ٢٣٪ في نهاية ١٩٩٦م. وقد هيأ هذا التوازن في الاقتصاد الكلى معدل نمو عال ومستدام بلغ متوسط اكثر من ٦٪ خلال فترة تنفيذ البرنامج وبلغ ٨ ٪ في عام ٢٠٠٠م .

وكان من نتائج هذه التطورات الإيجابية تشجيع الاستثمار المحلى ، فقد قامت عدة استثمارات كبرى في مجالات المطاحن والسلخانات ومصانع الأدوية والصناعات الغذائية....الخ كما انعكست آثار الاستقرار في الاقتصاد في الأسواق المحلية والتى تمثلت في الوفرة في السلع وتلاشى الصفوف أمام المخابز ومحطات الوقود . وباستقرار نظام سعر الصرف وتراجع معدلات التضخم أسترد الاقتصاد الثقة فارتفعت التحويلات ، وخاصة تحويلات المغتربين بالقنوات الرسمية . وكان لزيادة التحويلات الخاصة أثار واضحة في تحسن الأداء في الحساب الجاري الخارجي ، وتمكن بنك السودان من تكوين رصيد مقدر بالعملة الأجنبية وأدى ذلك بدوره إلى مزيد من تعميق سوق النقد الأجنبي وإلى مزيد من الاستقرار الاقتصادي .كما أستعاد التعامل بالشيكات قوته فبدأ البيع بالتقسيط .

أما جانب العلاقات الخارجية فقد أدى الاستقرار الاقتصادي ومؤشراته إلى تشجيع الاستثمار الخارجي في السودان كما عكس مؤشراً هاماً للمؤسسات المالية الدولية والإقليمية والقطرية التى إستعادت ثقتها في جدية ومصداقية الإدارة الاقتصادية في السودان، مما هيأ للسودان تطبيع علاقاته مع صندوق النقد الدولي وإنهاء التهديد بطرده من تلك المؤسسة الدولية الهامة. ثم أستعاد السودان حقوقه التصويتية والحقوق الأخرى المرتبطة بحقوق التصويت. وفي نفس الإطار استطاع السودان أن يطّبع علاقاته مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وصناديق الإنماء في أبوظبى والسعودية وصندوق الأوبك. وقد استأنفت تلك المؤسسات المالية عمليات تمويل المشروعات بالسودان بعد أن توقفت أكثر من ١٥ عاماً .

إن استعاده السودان حقوقه التصويتية في الصندوق تعتبر من أكبر إنجازات البرامج الاقتصادية ١٩٩٦م – ٢٠٠٢م ، لكونها نقطة تحول هامة في علاقات السودان الاقتصادية الخارجية. فقد أصبح السودان مؤهلاً للاستفادة من المبادرات الدولية المطروحة والتى تتيح معالجة مشكلة ديون الدول الفقيرة. عند مناقشة مجلس المديرين التنفيذيين للصندوق البرنامج الاقتصادي المتوسط المدى ١٩٩٩-٢٠٠٢م في ١٢ مايو ١٩٩٩م ، قد أكد إمكانية تحويل ذلك البرنامج إلى برنامج الحقوق المتراكمة . وكانت وزارة المالية قد طلبت من المدير التنفيذي للصندوق إحتساب البرامج التى ينفذها السودان منذ ١٩٩٧م بنجاح كسجل الأداء الجيد (Track Record) لأيه مبادرة تطرح مستقبلاً. لذا عندما تأكد نجاح البرنامج في تحقيق أهدافه وأقتنع مجلس المديرين التنفيذيين بمصداقية الإدارة الاقتصادية في السودان وجديتها في معالجة أزمة السودان الاقتصادية بشفافية كاملة ، وافق على اقتراحات وزارة المالية والاقتصاد الوطني بتكوين فريق مشترك من الصندوق والبنك الدوليين لإيجاد صيغة لمعالجة ديون السودان الخارجية. وجاء طلب وزارة المالية بتكوين الفريق المشترك عندما اكتشفت عدم إدراج السودان في قائمة

الدول المرشحة للاستفادة من مبادرات معالجة ديون الدول الفقيرة. وقد قام وفد السودان في الاجتماعات السنوية للجنة الموقتة (Interim Committee) عام ١٩٩٩م باتصالات واسعة ومكثفة مع المسئولين في الصندوق والبنك الدوليين محتجاً على تهميش السودان وطالب بمعرفة أسباب هذا التهميش . وكان نتاج هذا الموقف من فريق وزارة المالية سبباً في تكوين الفريق المشترك المشار إليه أعلاه . وبناء على الدراسة التي قام بها الفريق المشترك ، كلف مجلس المديرين التنفيذيين إدارة الصندوق بالقيام بإعداد ورقة توضح خريطة زمنية لعلاج ديون الصندوق على السودان والبالغه حوالي (١,٦ مليار دولار) إلى جانب الديون الأخرى. تم عرض الورقة المطلوبة على اجتماع مجلس المديرين التنفيذيين للصندوق في مارس ٢٠٠١م وسوف تناقش الورقة في أكتوبر ٢٠٠١م.

اقترحت الورقة خريطة زمنية لمعالجة ديون الصندوق على السودان وكذلك كل الديون الخارجية للسودان في إطار برنامج الحقوق المتراكمة (RAP) ومبادرة الدول الفقيرة والمثقلة بالديون (HIPC) وذلك على النحو التالي:-

١. مطلع عام ٢٠٠١م

الاتفاق على برنامج جديد يراقب بواسطة إدارة الصندوق.

٢. منتصف عام ٢٠٠١م

عقد اجتماع لبعض الدول الداعمة (Support Group) للوصول إلى تفاهم عام من كبار الدائنين على الخريطة الزمنية المقترحة وحجم التمويل المطلوب

٣. نهاية عام ٢٠٠١م

إجازة برنامج الحقوق المتراكمة (RAP) لمدة عامين على أن يتم إحتساب فترة العامين لأغراض تحديد نقطة إتخاذ القرار للدخول في مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) .

٤. الفترة من عام ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣م

إطفاء المتأخرات تدريجياً لديون المؤسسات الدولية.

٥. نهاية عام ٢٠٠٣

١- إنتهاء فترة برنامج الحقوق المتراكمة

٢- تقديم قرض جسرى من الدول الدائنة.

٣- تنفيذ زيادة حجم حقوق السودان (Quota) .

٤- الإتفاق مع الصندوق على الإجراءات.

٥- تسييل الحقوق .

٦. مطلع عام ٢٠٠٤م

نقطة إتخاذ قرار الدخول في مبادرة الدول الفقيرة والمثقلة بالديون.

٧. الفترة من عام ٢٠٠٣- ٢٠٠٥

تقدم المؤسسات الدولية مساعدات مالية في شكل إعفاء لـ ٦٠٪ من خدمة الديون الجادية.

يقوم نادى باريس والدائنون تحت الإتفاقات الثنائية بإعادة جدولة إضافية على الديون

وفقاً لشروط كولون (أعفاء ٩٠٪).

٨. مطلع عام ٢٠٠٦م

نقطة الإنتهاء لمبادرة الدول الفقيرة والمثقلة بالديون .

تعتبر هذه الورقة خطوة متقدمة ومبادرة مقدرة من إدارة الصندوق لمعالجة كل ديون السودان الخارجية بما في ذلك ديون الصندوق على السودان وذلك تقديراً لجهود السودان وجديته في الإصلاح الاقتصادي خلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠م وتأكيد جديته في دفع المبالغ المتفق عليها مع الصندوق شهرياً سداداً لجزء من المديونية.

إن النجاح في تنفيذ الخريطة الزمنية المقترحة يتطلب الاتى :-

١. إستمرار السودان في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي التى نفذها خلال السنوات الماضية مع تقوية السياسات المضمنه في تلك البرامج .
٢. تحسين العلاقات السياسية مع الدول المانحة الرئيسية وذلك بغرض إستقطاب الموارد اللازمة لتفيذ الخريطة الزمنية . ويمكن للسودان دراسة هذه الورقة وتقديم سيناريو بديل حسب رؤيته حول الورقة وذلك إستعداداً لمناقشته مع إدارة الصندوق قبل إنعقاد مجلس المديرين التنفيذيين في يوليو القادم وذلك بهدف تحسين الشروط وتقليل فترة الوصول لنقطة القرار ونهاية البرنامج.

برنامج الحقوق المتراكمة (RAP) عبارة عن إحدى الوسائل التى تتيح لصندوق النقد الدولى منح موارد مالية لاحقة للدول ذات المديونية الكبيرة مع الصندوق بعد الموافقة على برنامج اقتصادي مراقب من قبل الصندوق ودفع أقساط شهرية لتثبيت الدين (أى ما يعدل الفوائد المتسحقة شهرياً) مع تخفيض رمزى للمديونية . وهو ما يقوم به السودان الآن. لذا إذا ما التزم السودان بشروط البرنامج في جانبى السياسات والدفعيات خلال فترة سجل الآداء الجيد (Track Record) ، والتى قد تمتد لعامين أو أقل ، كما هو موضح في برنامج الورقة المشار إليها أعلاه ، سوف يكون السودان مؤهلاً للحصول على موارد مالية من الصندوق تصل إلى ما يعادل إجمالى متأخراته للصندوق والبالغ حوالى ١,٦ مليون دولار.

وهذه الآلية عبارة عن وسيلة لتحويل ديون الصندوق على السودان من متأخرات (Arrears) إلى ديون جارية وذلك لتفادى لوائح الصندوق التى تمنع منح مساعدات من موارد الصندوق إلى الدول التى عليها متأخرات. وتتم عملية تحويل الديون من متأخرات إلى ديون جارية عن طريق قرض جسري(Bridge Finance) بمساعدة بعض الدول المانحة.

إن إتمام الدخول في برنامج الحقوق المتراكمة والالتزام بشروطه يؤهل السودان للاستفادة من المبادرات الأخرى المطروحة الآن في الساحة الدولية لمعالجة ديون الدول الفقيرة أهمها (HIPC) ونادى باريس وكما يهئ السودان لتطبيع علاقاته مع البنك الدولي والاستفادة من موارده.

الخـلاصة:-

يتضح مما تقدم أن إستراتيجية الإصلاح الهيكلي و الاقتصادي والمنهجية التي نفذت بها برامج الإصلاح الاقتصادي ٩٧-٢٠٠٢م حققت أهدافها كاملة. فمن ناحية الاقتصاد الكلى فقد تم تحقيق نمو مستدام في ظل استقرار اقتصادي والذي يتمثل في استقرار سعر الصرف الواقعي الموحد وإنحسار معدلات التضخم وتلاشى العجز في الحساب الجاري الخارجي ومعدل نمو عال مستقر ومستدام. وقد أوضحنا بعاليه النتائج الباهرة التى أفرزها الاستقرار في الاقتصاد الوطني ومؤشراته داخلياً وخارجياً. حيث نتج عن الاستقرار الاقتصادي داخلياً ارتفاع معدلات النمو المستدام لأول مره في السودان منذ أكثر من ربع قرن من الزمان .إذ اتسم النمو الاقتصادي في الحقب الماضية بالتذبذب حسب التقلبات المناخية . كما ارتفعت الدخول الحقيقية نتيجة لانحسار معدلات التضخم من ثلاثة ارقام عام ١٩٩٦م(١٦٦٪)إلى رقم واحد (٨٪) عام ٢٠٠٠م .واستقر سعر الصرف للعملة الوطنية لفترة ثلاث سنوات ولاول مره منذ اكثر من ثلاثين عاماً .

وفي جانب القطاع الخارجي فقد تمثل الاستقرار الاقتصادي في استقرار القطاع التجاري وخلوه من تشوهات المضاربات وتقليص نشاط السوق الموازى وتمت إعادة توظيف الموارد لصالح القطاع الإنتاجي .

ومن أهم نتائج الاستقرار الاقتصادي تدفقات الاستثمارات الخارجية في القطاعات المختلفة.

أما في إطار العلاقات المالية الخارجية واتساقاً مع أهداف سياسات وبرامج ١٩٩٧-٢٠٠٢م فيما يختص بدعم جانب العرض الكلى وتوسيع قاعدة الإنتاج فقد هيأ الاستقرار الاقتصادي والجدية والمصداقية التى أبدتها الإدارة الاقتصادية في جهودها في تطبيع العلاقات مع المؤسسات المالية التى بدأت تقدم التمويل للمشروعات في إطار برنامج إزالة الاختناقات التى تعوق الإنتاج في القطاعات الإنتاجية في السودان .

كما هيأ الاستقرار الاقتصادي السبيل للسودان في معالجة ديونه المتراكمة مع الصندوق والاستفادة من موارده من خلال برنامج الحقوق المتراكمة (RAP) هذا وأن تطبيع علاقاتنا مع الصندوق يمهد إلى اعتماد السودان في قائمة الدول المستفيدة من المبادرات الدولية المطروحة الآن لمعالجة مديونية الدول الفقيرة المتراكمة كمبادرات (HIPC) ونادى باريس وغيرهما .

ان الوصول الي هذه الإنجازات لم يكن سهلاً وأن الطريق إليها كان مليئاً بالعقبات والحواجز السياسية. وقد تم تحقيق أهداف هذا البرنامج في ظروف في غاية التعقيد وفي ظل اقتصاد يعانى كثيراً من التشوهات الإدارية والاقتصادية والمؤسسية والاختلال في مفاصله .وفي ظل ضغوط سياسية محلية وخارجية ، وأوضاع اجتماعية وأمنية وضعت ضغوطاً هائلة على موارد البلاد الشحيحة .

و واجهت الإدارة الاقتصادية تحديات في أيجاد موازنات في توظيف الموارد المتاحة بين متطلبات تلبية الاحتياجات الأمنية والاجتماعية من جهة ومتطلبات إزالة الاختناقات في البنية الأساسية التى تعترض مسار نمو الإنتاج في القطاعات الإنتاجية من جهة أخرى ، والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي في ظل التوازن الداخلي والخارجي من جهة ثالثة .

أن هذه التوازنات والضغوط المحلية وضعت الإدارة الاقتصادية أمام تحديات صعبة كانت تتطلب قدراً كبيراً من الحكمة وبعد النظر والصبر والعزيمة القوية وقدرة فائقة على المثابرة .

أن الحفاظ على ما تحقق من إنجازات اقتصادية واجتماعية مازال يمثل تحدياً خطيراً للإدارة الاقتصادية خاصة وأن تحديات تلبية احتياجات المحاور المذكورة أعلاه مازالت قائمة .
ان استراتيجية مواجهة هذه التحديات سوف تكون المواضع التي سوف نطرحها في الباب السابع إن شاء الله .

الباب السابع

التحديات والرؤى المستقبلية

التحديات والرؤية المستقبلية

مدخل

لقد برز من تحليلنا للأوضاع الاقتصادية في السودان خلال العقود الثلاثة الماضية ، أن الاقتصاد السوداني مرّ بتطورات خطيرة أدخلته في نفق ضيق ومظلم ، خلال ربع قرن من الزمان . وكانت تلك التطورات السالبة نتاج عدم استقرار سياسي وأمني وظروف طبيعية أحدثت كوارث متتابعة انعكست آثارها على النسيج الاجتماعي في البلاد . كما أفرزت تلك الكوارث آثاراً مدمرة على الإنتاج الزراعي والثروة الحيوانية . وتزامن مع تلك الأوضاع السياسية والظروف الطبيعية وآثارها المدمرة ، قصور في إدارة الاقتصاد الوطني أحدث تشوهات في هيكل الاقتصاد أدت إلى التراجع في مجمل الأداء في القطاعات الإنتاجية والخدمية ، وقد تم توضيح ذلك في الأبواب السابقة من هذا الكتاب .

لذا كان التحدي الذي واجه الإدارة الاقتصادية الجديدة خلال النصف الثاني من عقد التسعينات هو القدرة على التصدي للازمة الاقتصادية والانتقال بالاقتصاد الوطني من ذلك النفق المظلم إلى آفاق النمو المستدام والاستقرار الواسعة والرحبة .

لقد أمكن تحقيق ذلك الانتقال - كما تم سرد تفاصيله بإسهاب من قبل - عن طريق سياسات اقتصادية وإصلاحات هيكلية واجتماعية تم إنفاذها من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي الشاملة في الفترة ١٩٩٦م - ٢٠٠٠م . وقد وُفقت تلك البرامج والسياسات المنبثقة عنها في إزالة التشوهات الهيكلية والاختلال في مفاصل الاقتصاد وافضت في النهاية إلى الاستقرار والتوازن في الاقتصاد والتناسق الداخلي بين عناصره ومؤشراته ، فتحقق النمو العالي المستدام في ظل الاستقرار الاقتصادي . وقد تم استعراض تلك الإنجازات فيما سبق من فصول هذا الكتاب .

ان تحقيق تلك الإنجازات والانتقال بالاقتصاد السوداني من مرحلة الأزمات والانكفاء على نفسه التي ظل يعايشها داخل النفق المظلم إلى مرحلة الاستقرار قد أوصل البلاد إلى مرحلة جديدة من التحديات التي لا تقل أهمية وخطورة عن تحديات المرحلة السابقة .

لقد وضعت هذه الإنجازات في الاستقرار والانفتاح الخارجي الاقتصاد السوداني أمام محك وتحديات تتطلب منا أن نعض على تلك الإنجازات بالنواجذ والعمل على تعميقها للانطلاق بالاقتصاد الوطني إلى الأفاق الواسعة بأذن الله . وتُستغل في ظل هذا الاستقرار الاقتصادي إمكانيات البلاد الطبيعية والبشرية وتطويرها وتوظيفها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية مستعينين في ذلك بالتقنيات الحديثة ، وننطلق بالسودان إلى مصاف الدول المتقدمة متجاوزاً التهميش والانكفاء على الذات متزوداً بعزيمة بنيه ومعتمداً على الثقة في الله المستعان وفي انفس بنيه .

إن مواجهة هذه التحديات تتطلب اتخاذ خطوات جريئة وحاسمة ومدروسة ووفق خطط وبرامج هادفة. وسوف نتناول فيما يأتى من هذا الباب رؤيتنا من خلال محاور تتخذ فى اطارها تلك الخطوات والتى نرى ضرورة اتخاذها لتمكننا من قطف ثمار هذه الإنجازات الاقتصادية ، واستغلال موارد البلاد الهائلة حتى نستطيع مواجهة تداعيات العولمة التى تضع البلاد النامية ومن بينها السودان أمام ظروف في غاية التعقيد والخطورة .

أن أهم التحديات التى تواجه الاقتصاد السودانى فى هذه المرحلة هو القدرة على المحافظة على الاستقرار الاقتصادى الذى تم تحقيقه من خلال برامج الاصلاح الاقتصادى والهيكلى ١٩٩٦م-٢٠٠٢م ، والمتمثل فى استقرار سعر الصرف وانخفاض معدلات التضخم واستقرار معدلات النمو العالية و المستدامة إلى جانب تلاشى العجز فى الحساب الجاري.

ان تراجع هذا الاستقرار من شانه أن يؤدى إلى انتكاس الوضع الاقتصادى وسوف تكون استعادته مره أخرى مكلفة للغاية ، وربما يتطلب ذلك اتخاذ اجراءات صعبة ، وذات مردود سالب في المجالات السياسية والاجتماعية . وتكون الضحية عندئذ الشرائح الضعيفة فى المجتمع . و قد تعرّض تلك الاجراءات نظام الحكم لمخاطر غير محسوبة وغير مأمونة العواقب . وخير شاهد على ذلك ما لحدث فى كثير من الدول التى تعرضّت لانتكاسات أو أزمات سياسية نتيجة للاختلال وهزات اقتصادية مثل ما حدث فى إندونيسيا وماليزيا ودول جنوب وشرق أسيا الأخرى في عام ١٩٩٧م ، والاتحاد السوفيتي وبعض دول أمريكا الجنوبية في الثمانينات .كما تواجه الآن الأحزاب الحاكمة فى اليابان وتركيا أزمات سياسية حادة جراء تراجع الأداء الاقتصادي بهما . هذا إلى جانب انحسار ثقة رجال الأعمال والمؤسسات المالية والدوائر العالمية فى الاقتصاد الوطني وفى مصداقية الإدارة الاقتصادية وقدرتها على مواجهة تحديات الأزمة الاقتصادية وصدماتها فتؤثر سلباً على قدرة البلاد في الاستفادة المنشودة من الانفتاح الخارجي.

وعليه فإن قدرة الدولة على الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي وتعميقه بسد الثغرات التى قد تعرّض الاقتصاد للصدمات أو للهزات ، تعتبر أمراً هاماً لمستقبل البلاد السياسي والاجتماعي وقدرة البلاد في مواكبة التطورات العالمية .

ومن أهم واخطر هذه الثغرات التى قد تعرض الاقتصاد الوطني لهزات عنيفة وتذبذب فى معدلات النمو ومخاطر الركود ، التراجع فى الإيرادات العامة نتيجة لتخلف الإيرادات غير البترولية ، وعدم تعظيم دورها فى موارد الميزانية العامة اتكالاً على موارد البترول المعرضه للتقلبات المتكررة نتيجة للتقلبات الدورية المعلومة في أسواق البترول العالمية . وقد تعرضت دول بترولية كثيرة لصدمات وأزمات اقتصادية بسبب انخفاض أسعار البترول فى الأسواق العالمية . إن تفادى مثل هذه الهزات الناتجة من الفجوات في الموارد المالية وضمان استدامة الاستقرار الاقتصادي والنمو المستدام يتطلب تطوير الايرادات غير البترولية وتعظيم دورها فى موارد الميزانية العامة .وقد احتاطت وزارة المالية لهذه المخاطر فبدأت فى برنامج الاصلاح الضريبى فى اطار برامج ١٩٩٧-٢٠٠٢م فى جانبي الضرائب المباشرة وغير المباشرة والايرادات غير الضريبية .

وكان أهم السياسات التى نفذت فى هذا الإطار هو إدخال الضريبة على القيمة المضافة في هيكل الضرائب غير المباشرة ، إلى جانب إلغاء الإعفاءات الجمركية والضرائبية ، بالإضافة إلى تبنى سياسات إصلاح الفئات والشرائح الجمركية والتعديلات العديدة التى أدخلت على الضرائب المباشرة ، وتفعيل دور المؤسسات العامة فى تمويل الميزانية العامة. وقد تمت الاشاره لهذه الجهود فى الأبواب السابقة من هذا الكتاب . والمطلوب ألان هو دعم تلك الجهود والاستمرار فى تفعيل برامج الإصلاح الضريبي بهدف الوصول بالإيرادات غير البترولية إلى مستوى ٧٠٪ من جملة إيرادات الميزانية العامة كحد ادنى. و بذلك يكون دور موارد البترول هو توليد موارد

ايرادية إضافية للدولة عن طريق أزالة الاختناقات التى تعوق توسع الإنتاج واستغلال الموارد والطاقات المعطلة .

ويمكن تحقيق هذا الهدف عن طريق كسر جمود الموارد وتفعيل الادخار الوطني من خلال برامج لعمليات تحديث شاملة فى الدوائر المدرة للموارد ، من اجل زيادة الإيرادات ، خاصة فى مجال الضرائب المباشرة وعائد الاستثمارات الحكومية، وذلك عن طريق توظيف موارد البترول فى المجالات و القطاعات المساعدة فى رفع معدلات الإنتاج المدرة للإيرادات : هذا إلى جانب استخدام التقنيات الملائمة وتوسيع دائرة التدريب والتأهيل على استيعاب تكنولوجيا المعلومات وبناء شبكات نظمها المتكاملة . إضافة إلى الأخذ بأساليب الإدارة الحديثة وتطوير نظم المتابعة والرصد والتحليل . أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب أن يشمل التحديث القطاعات الإنتاجية والخدمية المدره للدخول على وجه الخصوص من اجل زيادة الإيرادات القومية .هذا وان حسن توظيف المدخرات والأصول الموجودة على قلتها ، والمتمثلة فى رأس المال يحتاج إلى جرعات جديده ومقدرة من التقنية والمعرفة المتطورة .وسوف نتناول هذا الجانب عند تناولنا تحديات ترقية البحث العلمي فى الصفحات القادمة إن شاء الله .

ان التطورات الدولية التي تستبطنها العولمة والدخول في الألفية الثالثة تعمق خطورة تحديات المرحلة الجديدة . وان بقاءنا في عالم اليوم دون تهميش يعتمد على أن يكون تحركنا على ضوء رؤي مستقبلية واضحة المعالم تؤسس على هديها خطط وبرامج استراتيجية شاملة ، تتوازن من خلالها المؤشرات الاقتصادية ، وتستغل في تنفيذ تلك الخطط والبرامج التقنيات الحديثة المستوردة والموطنة . وقبل هذا وذاك لابد من قدرة تلك البرامج على استيعاب التطلعات الاجتماعية والمعيشية للمواطنين حتى يمكن استصحاب سندهم ودعمهم للبرنامج وتأكيد الاستقرار الاجتماعي الذي تعتمد عليه البيئة المواتية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو العالي المستدام .

وفيما يلي نتناول بعض التحديات التي تستبطنها المرحلة الثانية في مسار الاقتصاد الوطني ، ورؤيتنا حول وسائل وسبل تجاوز تلك التحديات حتى لا نقحم الاقتصاد السوداني في نفق مظلم جديد :-

التحدي الأول
استراتيجية السودان خلال الخمسة وعشرين عاماً القادمة [٦]

أن العالم اليوم مواجه بتطورات خطيرة جراء العولمة وتداعياتها النابعة من إزالة الحدود والحواجز الجغرافية والاقتصادية والثقافية بين الدول ، وتهميش الحضارات البشرية الموروثة ، وتحييد دور الأديان في توجيه حياة البشرية . ويسود العالم منافسة جائرة من قبل المؤسسات والتكتلات الاقتصادية . ويكون البقاء فيه للأقوياء اقتصادياً ولمن يملكون زمام المعرفة والتقانة الحديثة . وبلادنا كجزء من هذا الكوكب سوف تواجه أيضاً تداعيات تلك التطورات فى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والحضارية نتيجة لإفرازات وتداعيات الألفية الثالثة وما تحمله في طياتها من تغيرات خطيرة ومتسارعة تغطى كل مناحي الحياة في العالم الذى سوف يصبح قرية صغيرة، تتلاشى فيها الحدود الجغرافية والسياسية ، وتختفي فيها الحواجز الاقتصادية خاصة عند تطبيق شروط منظمة التجارة الدولية ، كتحرير التجارة الدولية ، وحرية انتقال العمالة والعملات والسلع ، ويصبح دور السلطات الوطنية مهمشاً وخاصة في مجالات إدارة حركة النقد الأجنبي ، وفي اتخاذ القرارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، ويصبح البقاء في ذلك العالم للأقوى اقتصادياً وتقنياً . وقد بدأ بالفعل ظهور التكتلات والكيانات الإقليمية والمؤسسات عابرة القارات العملاقة والتى أخذت تسيطر على أسواق السلع والخدمات المالية والإنتاج في العالم ، وقد سبق أن تحكمت على زمام المبادرة في التقنيات الحديثة وسيطرت على مكمن الثورة المعلوماتية في العالم . وقد تطال هذه التداعيات الشئون الأمنية والثقافية والاجتماعية أيضاً .

إن مواجهة هذه التحديات الخطيرة تستدعى إعداد أنفسنا وفق خطة قومية تغطى كل مناحي الحياة ، السياسية - الاقتصادية - الاجتماعية - الأمنية ... الخ . ولن يتأتى ذلك إلا من خلال رؤية مستقبلية يتم على ضوئها بناء السودان القوى القادر على مواجهة تلك التحديات ويتجاوز بها مخاطر التهميش والتفريط على ثوابت الأمة وعقيدتها وأرادتها النافذة .

قبل البدء في شرح تصورنا لتلك الرؤية المستقبلية ، لابد من التأكيد مرة أخرى على أهمية استناد تلك الرؤية والخطط والبرامج المنبثقة عنها على قاعدة اقتصادية راسخة . وهذا يتطلب التركيز و المحافظة على الاستقرار الاقتصادي الماثل الآن ودعمه بالسياسات والإجراءات القادرة على تفعيل القطاعات الإنتاجية ، على أن يتم اتخاذ تلك السياسات والإجراءات في إطار برنامج اقتصادي كلى ، يتأكد فيه التناسق الداخلي الكامل بين مؤشرات الاقتصاد الكلى والتوازن الداخلي والخارجي الكاملين . ان انفلات هذا التوازن - كما أوضحنا من قبل - من شأنه أن يخل بالاستقرار الاقتصادي وان استعادة ذلك الاستقرار مرة أخرى سوف تكون صعبة ومكلفة إلى جانب أعاقته لقدرتنا على مواجهة تحديات العولمة ، والحفاظ على المصداقية التى اكتسبها السودان مؤخراً نتيجة الأداء الموفق والمتميز للبرامج الاقتصادية التى تم تنفيذها خلال الخمس سنوات الماضية .

---

[٦] هذه المادة مأخوذه بتصرف من مذكرة رفعها المؤلف لرئاسة الجمهورية فى عام ٢٠٠٠م

إن تسخير هذا الاستقرار الاقتصادي فى الانطلاق بالسودان إلى الأمام لن يؤتى أكله ما لم تستند على رؤية واضحة الأهداف والمرامي المحددة لمستقبل البلاد خلال فترة لا تقل عن خمسة وعشرين عاماً. وحتى لا يكون مسار هذا الجهد عفوياً ومتناقضاً فلابد من ان تترجم هذه الرؤية إلى برنامج إستراتيجي شامل يتكون من حلقات مترابطة ومتناسقة بين النمو الاقتصادي والسياسات المالية والنقدية والتجارية والتنمية الاجتماعية، إلى جانب التخطيط لحركة المجتمع المتكامل في المجالات السياسية والأمنية والثقافية والتدين والإعلام ، والتي تستند على فلسفة ونهج فكرى متسق ، تمثل فيها البرامج المرحلية المنبثقة عن ذلك البرنامج الأساسي في جوهرها عملاً تخطيطياً متكاملاً لمستقبل البلاد خلال المدى الزمني للرؤية .

ولتعظيم النتائج التى يحققها ذلك البرنامج وللوصول إلى مرامي الرؤية المستقبلية أرى أن يستصحب البرنامج الإستراتيجي المشروعات الآتية كأسبقية:-

(١) إصلاح مصرفي وسياسات منضبطة للحساب الخارجي .

(٢) برنامج لترقية البحث العلمي وبناء القدرات ونقل وتوطين التقنيات الحديثة وربطها بمواقع الإنتاج . وبناء جسور الاتصال بمواطن ومواقع الثورة المعلوماتية.

(٣) برنامج لمناهضة الفقر في السودان .

(٤) خطة للتوظيف الأمثل لموارد البترول السودانى والتدفقات المتوقعة من المؤسسات المالية الخارجية التى تم تطبيع علاقاتنا معها .

(٥) وضع خطة للاستفادة من المبادرات المطروحة فى الساحة الدولية لمعالجة ديون الدول الفقيرة.

(٦) على ان تستند الخطط أعلاه على أرضية اقتصادية كلية راسخة ومستقرة .

والتصور الذى اقترحه يرمى إلى الشروع فوراً في إعداد رؤية مستقبلية للسودان في شتى المجالات خلال ربع القرن القادم. و يمكن على ضوء هذه الرؤية وضع برنامج عمل متكامل حتى نستطيع أن نحقق آمال شعبنا . كما يمكن توزيع خطة العمل في شكل برامج خمسية متتابعة .

و يتطلب تكوين الرؤية المستقبلية للبلاد توسيع قاعدة المشاركة في ترسيخ الرؤية قومياً وفي وضع البرنامج الاستراتيجي ، ليشمل كل قطاعات الشعب والأحزاب السياسية والمفكرين وذوى الخبرة والعلماء ، حتى يصبح البرنامج جهداً قومياً ويعبر عن طموحات كل فئات الشعب السودانى ويلتزم به الجميع. ولإنجاح الفكرة وتحقيق الهدف أرى الاستعانة في اللجان الفنية ولجان التسيير والصياغة بذوى القدرات العلمية والبعد الإستراتيجي.

الهدف :-

وضع برنامج استراتيجي تغطي كافة مناحي الحياة خلال الخمسة و العشرين عاماً القادمة ، وبصفة خاصة القطاعات المذكورة أدناه وذلك لمواجهة تداعيات العولمة وتهيئة البلاد لمواكبة التغيرات في الاقتصاديات الدولية والتطورات المتسارعة في التكنولوجيا والثورة المعلوماتية، وحماية معتقدات وثوابت أمتنا مستفيدين من الإمكانيات الكامنة في أرضنا وتراثنا الدينى والحضارى . ويهدف البرنامج إلى رفع قدرة السودان وتمكينه من مواجهة تداعيات

العولمة في شتي المجالات ويتحصن ضد التهميش والأنكفاء على نفسه. والسودان مؤهل بفضل امكانياته وابنائه وبناته وموقعه الجغرافي أن يتجاوز هذه التداعيات ومهدداتها ، إذا ما تسلح ببرنامج اقتصادي واجتماعي وسياسي متكامل ومتوازن . ويكون التصور الأتي ضمن مدخلات البرنامج الاستراتيجي . وفيما يلي تصور لهيكل اعداد البرنامج الاستراتيجي .

القطاعات :-

القطاع السيادى والسياسي :-

- نظام الحكم والسياسة .
- العلاقات الدولية .
- المنظمات الإقليمية والدولية .
- الجوازات والهجرة .
- الأمن والنظام العدلى .
- السلام.
- العمل النقابى والفئوى .

القطاع الاقتصادى :-

- السياسات الكلية .
- الزراعة تشمل الثروة الحيوانية ونظم الرى .
- الصناعـة .
- التجـارة .
- المصارف والتأمين .

قطاع البنيات الأساسية :-

- الطاقة .
- التعدين .
- النقل :
  1. الطرق والنقل البرى.
  2. الموانئ.
  3. المطارات.
  4. النقل البحرى.
  5. النقل النهرى.
  6. التخزين.

قطاع بناء القدرات :-

الاتصالات و الاعلام و نقل و توطين التقانة و البحث العلمى و بناء القدرات:

القطاع الثقافى :-

- الثقافة .
- الرياضة .

- السياحة .
- الدعوة .
- العقيدة .

القطاع الاجتماعى :-

- الصحة.
- التعليم.
- المياه النقية.
- مناهضة الفقر.
- المرأة .
- الشباب .

منهج اعداد البرنامج الاستراتيجي الشامل :-

يتم إعداد البرنامج وفق التدرج التالى :-

أولاً :-

يتم اختيار مجموعة عمل منتقاة (THINK TANK) لوضع أفكار وموجهات عامة تستهدى بها اللجان القطاعية ومجموعات العمل المكلفة بوضع مقترحات التصور . وتختار المجموعة المنتقاة من الأشخاص ذوى البعد الاستراتيجي والمفكرين وعلماء الاقتصاد الكلى والاجتماع والسياسة والخبراء فى الشئون الامنية ... الخ.

ثانياً :-

تقوم لجان عمل باعداد الأوراق القطاعية وتتكون عضويتها من ذوى الخبرة والاختصاص . وتستفيد اللجان من الموجهات والأفكار التى تضعها المجموعة المنتقاة في أولاً أعلاه .ويمكن أن يسبق إعداد الأوراق القطاعية قيام ندوات ومؤتمرات تغطى كل جوانب وقطاعات البرنامج المقترح .

ثالثاً :-

تكوّن لجنة للتنسيق ، و تضم في عضويتها رؤساء اللجان القطاعية و الخبراء و ذلك لبلورة مشروع الاستراتيجية بعد التيقن من تناسق الأفكار و الأطروحات المضمنة في أوراق عمل اللجان القطاعية(Consistency) ، وذلك لأن القطاعات التى تنتظم الحياة في أي قطر ليست جزراً معزولة ، بل أن هنالك بالضرورة تشابكاً وعلاقات أفقية و رأسية بينها . وأن الأداء في أى قطاع من القطاعات المختلفة يعتمد ويتأثر بالأداء في القطاعات الأخرى سلباً وإيجاباً . وهذا يتطلب أن تكوّن اللجنة المكلفة بالتنسيق من عدد من الأشخاص يتمتعون بكفاءة عالية وقدرة في التنسيق والربط بين أهداف القطاعات المختلفة والتشابك الأفقي والرأسي بينها ، حتى تصبح الخطة متكاملة ومتناسقة وبعيدة عن التضارب والتعارض والتناقض الذى يعوق سير العمل .

رابعاً الإشراف العام :

يتم تعيين شخص ذي خبرة واسعة وبُعد إستراتيجي وتنظيمي للإشراف على تنظيم إعداد هذه الاستراتيجية، وتفوّض له الصلاحيات الإشرافية وتيسر له سبل الاتصال المباشر بكافة الأجهزة والجهات الرسمية والأهلية ويتم دعمه بالمعينات اللازمة . ويكون هذا المسئول تحت أشراف رئيس الجمهورية .

خامساً: الهيئة القومية :

تكّون هيئة قومية يدعى لها كل قطاعات الشعب السودانى مع التركيز على القيادات الفكرية والعلمية والاجتماعية والسياسية و الاعلامية وذوى الخبرات والتجارب . وتناقش الهيئة القومية الأوراق المعدة بواسطة اللجان أعلاه في شكل ندوة مفتوحة . بعد النقاش العام لفترة مناسبة يوزع الحضور إلى لجان قطاعية لدراسة المقترحات وتقديم مقترحات للاجتماع العام .

يتطلب أن تمتد فترة الدراسات والنقاش في هذه المرحلة حوالى ستة أشهر.

تواصل لجنة التسيير عملها للتنسيق بين مقترحات القطاعات المختلفة لرفعها للاجتماع العام للهيئة القومية للإجازة .

سادساً: لجنة الصياغة :

تكوّن لجنة صياغة من حوالى سبعة أشخاص من ذوى الخبرة والكفاءة لصياغة المقترحات في مراحل النقاش المختلفة ثم صياغة القرارات النهائية.

إن الرؤية المستقبلية المستهدفة تغطى فترة ربع قرن وهى بذلك تمتد في المستقبل لفترة طويلة يصعب معها استقراء الأوضاع الاقتصادية و السياسية والأمنية والاجتماعية بدقة. لذا فالأمر يتطلب بذل جهد متعاظم لإيجاد التناسق الداخلي المطلوب للوصول إلى تصور أكثر واقعية للرؤية المستقبلية، هذا بالإضافة إلى الاهتمام بالتناسق الداخلي بين أهداف البرنامج ككل (Internal Consistency) وبين برامج القطاعات المختلفة (Inter-Sectoral Consistency) . ولتحقيق هذا الهدف فلابد من الاستعانة في مراحل عمل اللجان المختلفة بالخبراء من الداخل والخارج في مجالات الاقتصاد الكلى وتنبؤات إحصاءات المجازفات Acturian والإحصاءات واسقاطات القيم الكمية . ويمكن طلب المعونة الفنية في هذا المجال من المؤسسات الدولية خاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .

التحدي الثاني

تهيئة الأرضية الراسخة لبرنامج الاستراتيجية الشامل و الرؤية المستقبلية

إن تحقيق أهداف الاستراتيجية الشاملة والقادرة على تهيئة البلاد لمواجهة تحديات الألفية الثالثة والتى سوف يتم تصميمها على هدى الرؤية المستقبلية ، يتطلب تجاوز عدة تحديات اقتصادية وسوف نتناول فيما يلي أهم تلك التحديات .

١- رؤية حول مستقبل أوضاع القطاع المصرفي أمام انعكاسات العولمة على حركة رأس المال والمنافسة الدولية في مجال الصناعة المصرفية

إن تحقيق استدامة الاستقرار الاقتصادى - والتى اعتبرناها في استراتيجيتنا من أهم الركائز التي يعتمد عليها البرنامج الاستراتيجى الشامل - يتطلب وجود نظام مصرفي قوى ، مستقر وقادر على القيام بدوره الفاعل في الوساطة المالية وتعبئة الموارد المالية الداخلية والخارجية لتحقيق أهداف الاقتصاد الوطني ، إلى جانب قدرته على مواجهة وامتصاص الصدمات الخارجية التي تطرحها اتفاقية تجارة الخدمات المالية في إطار جولة الاروغواى من تحديات كبري على حركة الموارد المالية وتدفقات رأس المال ، الأمر الذي سيلقي بظلاله الكثيفة على أداء ودور الجهاز المصرفي في السودان والذي يشكل – كما ذكرنا – مرتكزاً رئيسياً في دفع عجلة التنمية والتطور في البلاد .

وتتركز هذه التحديات في مواجهة التحرير والتدويل التي تفتحها هذه الاتفاقية ، وما يصحبها من تفوق تنافسى كاسح لحركة انتقال رؤوس الأموال بلا حدود ، وتقارب الأسواق وانخفاض تكاليف الإنتاج . وقد برزت هذه الانعكاسات كمؤشر لتداعيات العولمة ، في الأزمة التي اجتاحت دول جنوب شرق أسيا في منتصف عام ١٩٩٧م ، بما في ذلك الاقتصاد الياباني العملاق الذي عاني من انهيار رابع أكبر مؤسساته المالية المتعاملة في السندات (مؤسسة يامينش) والتي شكل انهيارها ضربة كبرى للاقتصاد الياباني . كما شهدت بقية النمور الأسيوية ذات الأزمات والصعوبات وأحتاجت لمليارات الدولارات (٧٨ مليار دولار) من المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي للمساعدة في استعادة توازنها الاقتصادي . وقد جاء هذا الوضع جراء الانفتاح غير المحدود لهذه الاقتصاديات على العالم الرأسمالي حامل الأزمات الدورية المتكررة . وكان أهم ما استخلص من نتائج هذه الأزمة أن زيادة تدفقات رؤوس الأموال قصيرة الأجل – بلا حدود قد يؤدي إلى تعرض الاقتصاد الوطني إلى صعوبات واختناقات كبرى ما لم تتسلح النظم المالية بقدرات كافية لاستيعاب تلك التدفقات بالكفاءة العالية والقدرة على امتصاص الصدمات المرتبطة بها والتي سوف تزداد مستقبلاً على أساس أنها قد تكون حرب موارد وتقنيات ومعلومات مستمرة.

ومن المؤكد أن الجهاز المصرفي في السودان سوف يواجه صعوبات كبرى في السنوات القادمة في إدارة الموارد المالية والنقدية وتدفقات الاستثمار الأجنبي ما لم يعمل على وضع

برامج داعمة لتحديث وتطوير الخدمات المصرفية واستغلال تكنولوجيا المعلومات وتوفير الكوادر والموارد البشرية القادرة على تطبيقها بالكفاءة المنشودة ، والاستفادة الكاملة من ثورة الاتصالات والمرتبطة بتكنولوجيات المعلومات باعتبار ذلك أحد أهم التحديات الجارية والمستقبلية في الصناعة المصرفية .

يتضح مما تقدم أن أكبر انعكاسات اتفاقيات منظمة التجارة الدولية المهددة للاستقرار الاقتصادي بصفة عامة وللسلامة المالية للمصارف بصفة خاصة ، التحرك غير المنضبط لحركة رؤوس الأموال الأجنبية قصيرة ومتوسطة الأجل – بالطبع لا تشمل هذه التحفظات انعكاسات حركة رؤوس الأموال طويلة الأجل والميسرة وكذلك تدفقات الاستثمارات الخاصة في شكل مساهمات في استثمارات قائمة أو بهدف إنشاء مشروعات جديدة – .

من أهم العوامل المحركة لتدفقات رؤوس الأموال الأجنبية وخاصة رأس المال قصير الأجل الاستقرار الاقتصادي ، وبصفة خاصة الاستقرار في نظم سعر الصرف والانضباط في القطاع المالي والتوازن في الحساب الجاري الخارجي . لذا فأن الاستقرار الاقتصادي قد يحمل في طياته بذور الأزمات في غياب الضوابط المنظمة لتدفقات رؤوس الأموال الأجنبية قصيرة المدى . أن حسن استغلال رؤوس الأموال قصيرة الأجل وتفادي مخاطرها يتوقف على استقرار وسلامة أداء الاقتصاد خاصة استقرار نظام سعر الصرف المرن ووجود نظام مالي مقتدر على مستوي البنك المركزي والمصارف التجارية القادرة على استيعاب التدفقات بكفاءة فائقة ، والتي تمتلك القدرة والخبرة والوعي على التنبؤ بالمخاطر التي قد تكتنفها حركة تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية قصيرة المدى ، خاصة العوامل التي تؤثر على حركتها المعاكسة . أن أكبر مخاطر حركة رؤوس الأموال الأجنبية قصيرة الأجل يكمن في عدم قدرة المؤسسات المالية استغلال تلك الموارد بالكفاءة العالية من حيث الجدوى الاقتصادية وربحية وعاء الاستثمار وقدرته على الاسترداد خلال الفترة المحددة .

للاستفادة من تجربة دول جنوب شرق آسيا التى تعرضت إلى كارثة وهزه اقتصادية قضت على جل إنجازاتها الاقتصادية التي تحققت خلال عقدين بسبب الحركة غير المنضبطة لرؤوس الأموال قصيرة الأجل ، سوف نحاول سرد بعض وقائع مخاطر رؤوس الأموال قصيرة الأجل التى تعرضت لها تلك الدول فى عام ١٩٩٧م .

بدأت تدفقات رؤوس الأموال قصيرة الأجل إلى دول جنوب شرق آسيا في النصف الأول من التسعينات ، بسبب تعرض الدول الصناعية في نفس الفترة لتراجع في النشاط الاقتصادي أدى إلى ارتفاع حجم السيولة النقدية الفائضة لدى المصارف ، و بالتالي أدي إلى انخفاض أسعار الفائدة . بينما شهدت فى الوقت ذاته اقتصاديات دول جنوب شرق آسيا معدلات نمو عالية بلغ المتوسط ٨٪ . وهنالك دول تراوحت معدلات نموها بين ٨٪ و ١٠٪ . وكانت هذه المعدلات عالية جداً بالقياس بمعدلات النمو التاريخي في تلك الدول وبالمقارنة بمعدلات النمو في الدول في نفس المستوى الاقتصادي. كما ارتفعت حركة صادراتها في نفس الفترة بسبب هبوط قيمة الدولار الأمريكي . وبما أن معظم عملات تلك الدول مرتبطة بالدولار الأمريكي فقد ارتفعت القدرات التنافسية لصادراتها في الأسواق الخارجية و خاصة في سوق اليابان مما أدي انتعاش تجارتها الخارجية وتحقيق فوائض كبيرة في موازينها التجارية .

كل هذه التطورات أبرزت مؤشرات بسلامة الموقف الاقتصادي في تلك المنطقة مما شجع تدفقات رؤوس الأموال إليها بصورة مكثفة .

وفي عام ١٩٩٧م بدأت حركة رؤوس الأموال تأخذ الاتجاه المعاكس نتيجة لبداية الانتعاش فى اقتصاد الدول الصناعية فى الغرب وارتفاع معدلات أسعار الفائدة وتحسن المؤشرات في أسواق الأوراق المالية ، وفى نفس الوقت بدأت الشكوك تنتاب أصحاب رؤوس الأموال المستثمرة في منطقة جنوب شرق آسيا حول سلامة الأوضاع المالية بها . وأخذت حركة رؤوس الأموال نحو المنطقة تتباطأ . ثم انكشفت حقيقة الأوضاع المالية المتراجعة والتى تمثلت فى قصور الأداء الاقتصادي وضعف النظام المالي والإداري ، حيث أضحت المصارف غير قادرة على استغلال رؤوس الأموال المتدفقة بصورة منضبطة وفيما يلى أهم أسباب ومؤشرات تراجع الأداء :-

١- اختلال التوازن في الاقتصاد الكلى والهيكلي وسياسات سعر الصرف في دول المنطقة .
٢- ضعف هيكل الاقتصاد خاصة في القطاع المالي مما جعل اقتصادات هذه المنطقة هشة ومعرضة لمخاطر التطورات السالبة .
٣- بدأت إشارات لارتفاع معدلات التضخم فى الظهور .
٤- غياب الانضباط أدى إلى التدهور في الموقف المالي نسبة للصرف خارج الميزانية والتوسع في تمويل القطاع الخاص بكثافة حيث أرتفع بحوالى ٣٠٪ واعتماد الاستثمار الخاص على تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية قصيرة الأجل .
٥- ضعف النظام المصرفي وغياب الشفافية .
٦- ضعف الرقابة على المصارف .
٧- ضعف خبرة المصارف و قدرتها على إدارة رؤوس الأموال الخارجية بأحجام كبيرة وتقييم المخاطر المرتبطة بها، و ضعف الكوادر و تفشى الفساد و المحسوبية في استخدام هذه الأموال.
٨- غياب اهتمام الحكومات بأداء المصارف .
٩- كثافة تمويل الاستثمارات الممولة من القروض الخارجية قصيرة المدى دون دراسة الجدوى ، و دون التأكد من القدرة على الاسترداد في فترة تمكن المصارف مقابلة التزامات القروض ، مما أدى إلى تعثر الديون . حيث ارتفعت نسبة الديون المتعثرة إلى ٣٠٪ في كوريا و١٤٪ في إندونيسيا .

لكل هذه الأسباب بدأت تدفقات رؤوس الأموال تتراجع ثم بدأت تأخذ الاتجاه المعاكس بمعدلات عالية . كانت البداية بتايلاند ثم سرت حمى سحوبات رؤوس الأموال وحركتها المعاكسة من كل دول المنطقة ، فانهارت عملاتها وأعلنت عدة مؤسسات ومصارف إفلاسها .

في محاولة لتدارك الموقف اتخذت هذه الدول عدة إجراءات تقشفية وقيود على حركة النقد الأجنبي أدت إلى تراجع النشاط الاقتصادي وتوقف الاستثمارات فيها . ويبدو ان اقتصاديات المنطقة سوف تعانى من تداعيات الأزمة المالية لسنوات قادمة .

أن ذيول الأزمة المالية تجاوزت حدود الاقتصاد إلى النسيج الاجتماعي والهياكل السياسية

، فانهارت بعض نظم الحكم في بعض دول المنطقة ، مثل نظام الحكم في إندونيسيا والأزمة السياسية في ماليزيا حيث ارتبطت المعارك بين رئيس الوزراء ونائبه بالاختلاف حول وسائل معالجة الأزمة الاقتصادية وأن بدت المعركة في ظاهرها وكأنها غير اقتصادية وغير مرتبطة بالأزمة المالية .

إن تجربة دول جنوب شرق آسيا تكشف أمامنا درساً قيماً يستحق أن نمعن فيها . فالتجربة فيها كثير من العبر و الدروس. ويجب علينا أن نضع هذه الدروس و العبر نصب أعيننا ونحن نخطط للمستقبل. و مما دفعني إلى كتابة هذه العبر إن هنالك لمحات لتسارع تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية القصيرة الآجل في البلاد خلال العامين الماضيين في مجالات تمويل استيراد سلع بتسهيلات قصيرة المدى . كما ظهرت مؤخراً رغبة من بعض البنوك الخارجية في تقديم تمويل قصير المدى الى السودان . وكل تلك التحركات تُبنى على الاستقرار الاقتصادي وخاصة استقرار سعر الصرف وتراجع معدلات التضخم وعلى تدفقات موارد البترول .

أعتقد أن هذه مؤشرات مرغوب فيها ولا أدعو إلى فرض رقابة مشددة عليها بالضرورة . ولكن أرى من الأهمية بمكان التأكد من قدرة النظام المصرفي في التعامل مع تلك الحركة . كما أرى من الجانب الأخر أن يقوم بنك السودان برصد تلك الحركات حتى لا يفاجأ بسحوبات غير محسوبة أو غير مقدور على مقابلتها ، فتنعكس آثارها السالبة على الحساب الجاري وعلى استقرار نظام سعر الصرف ومن خلالهما يختل التوازن في الاقتصاد الكلى . أنني لا أقصد بذلك وضع القيود الإدارية على نشاط وحركة القطاع الخاص ولكن لابد من وضع تدابير احترازية لحماية المصارف من الانكشاف الخطير في حساباتها الخارجية إلى جانب تفادي أية تداعيات على الحساب الجاري . وهنا أرى أن يوضع سقف للحكومة في الاستدانة الخارجية قصيرة المدى كما أرى أن تمتنع الحكومة بصورة قاطعة عن الاستدانة الخارجية بهدف تسييل مواردها لتمويل عجز الميزانية العامة لان آثارها التضخمية لا تختلف عن الاستدانة من النظام المصرفي المحلى فضلاً عن آثارها السالبة على الحساب الجاري الخارجي في المستقبل .

التحدي الثالث
إعادة هيكلة النظام المصرفي السوداني

ان النتائج والعبر التي نستخلصها من تداعيات العولمة وانعكاسات اتفاقية تجارة الخدمات المالية المنبثقة من نتائج جولة الاروغواى (كما تبين لنا مما جاء تحت التحدي الثاني أعلاه) ستلقي بظلالها الكثيفة على النظام المصرفي السوداني ومن خلاله على الاقتصاد الوطني . وكما أوضحنا من قبل - لا يتوقع أن يتمكن النظام المصرفي السوداني ، في ظل أوضاعه الحالية أن يصمد أمام المنافسة الدولية غير المتكافئة جراء تداعيات العولمة وتطبيق شروط اتفاقية تجارة الخدمات المالية التي تفتح المنافسة الدولية على مصارعها ، بما في ذلك المنافسة في مجالات الخدمات المالية والمصرفية وحرية انتقال رؤوس الأموال . فقد بدأت المصارف الدولية في توفيق أوضاعها منذ قرارات لجنة بازل ، وتمكنت بذلك من زيادة قدراتها المالية والفنية عن طريق الدمج وزيادة مواردها المالية واستغلال التقنيات الحديثة في مجالات الصناعة المصرفية ، مما يجعل قدرة نظامنا المصرفي على التصدي للمنافسة وامتصاص الصدمات الخارجية المرتبطة بحركة رؤوس الأموال قصيرة الأجل أمراً حرجاً ، خاصة وقد تبين لنا من تحليلنا لأوضاع المصارف في الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا الكتاب وما الت إليه أوضاعها . هذا وقد تطرقنا في الفصل الثاني في الباب السادس الى الأسباب الحقيقية لتراجع أوضاع النظام المصرفي في السودان . وقد تبين لنا أن أسباب التراجع يعزي إلى قصور أداء الإدارات ، كما يعزي من جانب أخر إلى سياسات الدولة التي ساعدت كثيراً في تدهور الأوضاع المالية للنظام المصرفي ، خاصة سياساتها المرتبطة بأداء المؤشرات الاقتصادية مثل عدم الاستقرار في نظام سعر الصرف و انفلات معدلات التضخم ، كما يعزي ألي السياسات المالية والنقدية والمصرفية غير المؤاتية ، نتجت عنها تشوهات في هيكل الاقتصاد وانعكست آثارها على أداء المصارف ، خاصة على أوضاعها المالية وفي تآكل أصولها .

ولا اعتقد أنه في ظل أوضاع النظام المصرفي الراهن أن يتوقع منه أن ينهض بالدور المناط به في حركة الاقتصاد الوطني وفق منظور الرؤية المستقبلية التي اشرنا إليها في صدر هذا الباب وخاصة في ظل التحديات الخطيرة التي تفرضها تطورات وتحديات الألفية الثالثة واتفاقية تجارة الخدمات المالية ، وامام ما تستبطنها من المنافسة غير المتكافئة وحرية حركة رؤوس الأموال وما قد يلازمها من مخاطر وصدمات .

وعليه أعتقد أن أوضاع المصارف السودانية خطيرة للغاية وتحتاج إلى وضع برنامج متكامل وقرارات حاسمة وجريئة لإصلاح ما يمكن إصلاحه و بأعجل ما تيسر.

وأعتقد أن مضمون منشور بنك السودان بتاريخ ٢/٥/٢٠٠٠ حول سياسة إعادة هيكلة وإصلاح الجهاز المصرفي ، من حيث المبدأ ، يسير في الاتجاه الصحيح فيما يختص بسياسة الدمج ومعالجة الديون المتعثرة . وتدعيماً لذلك الاتجاه هناك العديد من الملاحظات التي أري أنها تساعد في إحكام تلك السياسات وتزيد من فعاليتها :-

١- المعالجات الجزئية قد لا تكون كافية لمعالجة الأوضاع الحالية للمصارف السودانية.

لذا لا بد من أن يكون هنالك برنامج متكامل يغطى الإصلاح المالي والإداري والفني على كل المستويات والمؤسسات .

٢- أخشى أن تكون المعالجات المقترحة في منشور بنك السودان المشار إليه أعلاه لمعالجة الأوضاع المالية غير كافية . ان عمليات الدمج مطلوبة في حد ذاتها ، ولكنني لا اعتقد انها تحقق الزيادة المطلوبة في رؤوس الأموال فى ظل الأوضاع الماثلة لقطاع المصارف فى السودان ، لأن الأصول السائلة لدى المصارف السودانية ضعيفة جداً نتيجة للتآكل بسبب تدهور سعر الصرف للعملة الوطنية ومعدلات التضخم ، وان هنالك صعوبة كبيرة في تسييل الأصول الثابتة التى تمتلكها المصارف فى شكل عقارات . ذلك بسبب الأوضاع الاقتصادية الراهنة في البلاد وضعف قدرة رأس المال الخاص في الولوج في مثل هذه الاستثمارات.

٣- خيار زيادة رأس المال عن طريق الاكتتاب الإضافي غير مضمون لعذوف جمهور المستثمرين عن شراء اسهم شركات المساهمة العامة ، وخاصة المصارف التى عجزت عن توزيع أرباح مجزية للمساهمين خلال الخمس سنوات الماضية. بالإضافة إلى تشوه صورة المصارف نتيجة للتسيب الإداري وما يشاع عن قصور فى أدائها [٧].

٤- إعادة هيكلة المصارف إدارياً تتطلب موارد إضافية لتعويض الأعداد الكبيرة من العاملين الذين سوف يتطلب بالضرورة توفيرهم نتيجة لإعادة الهيكلة و الدمج. وإذا تمهذلك فسوف يؤدى إلى مزيد من التدهور في الموقف المالي للمصارف المعنية وبصفة خاصة في موقف أرصدة الأصول السايلة .

٥- إنشاء مؤسسة جديدة لإدارة الأملاك وإدارة الأصول المرهونة ابتكار جيد يجب دعمه والبدء في إنشاء المؤسسة فوراً . ولكن هنالك بعض التحفظات و التى تحتاج إلى مزيد من الدراسة.

أ- جزء من الديون المتعثرة لا تقابلها أية رهون أو تقابلها أصول ضعيفة أو أصول يصعب تسييلها وخير مثال لذلك الديون على المزارعين .

ب- صعوبة معالجة الالتزامات المترتبة على شهادات التخزين التى قد لا تقابلها ارصده كافية من المخزون .

ج- هنالك ضمانات بالعملة الأجنبية لمولين بالخارج ولا يتوقع أن يقوم المضمونون بتغطية الضمانات في الظروف الراهنة .

د- هل المؤسسة سوف تشترى هذه الأصول المرهونة من المصارف نقداً أم بعد التسييل ؟ إذا كان نقداً فان ذلك سوف يساعد بعض الشيء في تحسين الأوضاع المالية للمصارف و لكن ربما يؤدى ذلك إلى زيادة في حجم السيولة في الاقتصاد فوق الحجم المرغوب فيه لتحريك الاقتصاد دون أحداث اختلال في توازن الاقتصاد الكلي .

هـ- هناك بعض المصارف تواجه عجزاً كبيراً في أصولها بالعملة الأجنبية

[٧] أرجو الرجوع إلى الباب الثالث تحت " قدرة النظام المالي في مقابلة متطلبات النمو

نتيجة للسحوبات التي تمت من الودائع لتمويل التجارة في إطار سياسة الاستثمار التجاري وعجزها عن التغطية نتيجة لتعديل سياسة تجنيب نسبة من موارد الصادر [8].

سادساً : اقتراح :-

١- كما أشرنا إليه أعلاه فان التصدي لعلاج الموقف الماثل للنظام المصرفي يتطلب وضع برنامج متكامل يغطى الجوانب المالية والإدارية والمؤسسية والفنية .

٢- عدد المصارف العاملة بعد الدمج في المرحلة الأولى يجب ألا يتعدى حدود عشر مجموعات.

٣- وضع سياسات تحفيزية معتبرة للمصارف المندمجة وتكون ضمن شروط توفيق الأوضاع ما يلى :-

أ- أن يتم الدمج في فترة محددة ٢٤ شهراً .

ب- تحديد الحد الأدنى من التحديث والتقنية والمعرفة في كل مصرف على حده .

ج- هيكل أدارى اقتصادي وتوظيف كوادر مصرفية مقتدرة وأمينة يحدد بنك السودان مؤهلات الكوادر في كل المستويات .

د- اتباع نظم محاسبية متطورة وفق معايير يحددها بنك السودان ومتفق مع مقاصد أصول الفقه الإسلامي .

هـ- اتباع السياسات التى يرسمها البنك بكل دقة مع تشديد الجزاءات في حالات التجاوز .

٤- تساهم الدولة في رؤوس أموال المصارف المندمجة بنسب عالية للتحفيز، مساهمة مباشرة مؤقته أو عن طريق مؤسسة التنمية السودانية أو المؤسسة الجديدة المكونة لإدارة أصول الرهونات . ويتم الدفع خلال ١٨ شهراً بصورة لا تؤدى إلى ارتباك فى السياسات النقدية . وتقوم الدولة بالخروج من المساهمة فى المصارف ببيع هذه الأسهم للقطاع الخاص خلال خمس سنوات بالتدرج و قد يشمل التحفيز تقديم قروض حسنه.

٥- تعديل لائحة بنك السودان لتمكن المحافظ من تحديد مؤهلات وشروط أهلية رؤساء وأعضاء مجالس الإدارات .

٦- وضع برنامج لترقية أداء القطاع المصرفي فنياً وتقنياً لمواجهة التحديات فى الصناعة المصرفية ، والزام القطاع المصرفي بتنفيذه مع تحديد الحد الأدنى لمستوي التحديث التقني واقتناء المعرفة المرتبطة بالصناعة المصرفية .

٧- إعادة النظر في الهيكل الإداري لبنك السودان لتأهيل الإدارة المختصة برقابة أداء المصارف بكفاءة فائقة .

٨- اتخاذ إجراءات حاسمة بتصفية المصارف التى لا تتأهل مالياً وإدارياً وفنياً كمصرف مقتدر بعد منح مدة إنذار لا تتعدى ١٢ شهراً .

---

٨ أرجو الرجوع إلى الفصل الثاني من الباب السادس . أسباب تدهور أوضاع المصارف .

٩- لا يسمح بقيام مصارف جديدة إلا بعد استيفاء شروط تحدد الحد الأدنى لرأس المال المدفوع وهيكل أداري وفني يحدده بنك السودان

١٠- وضع برنامج محكم لبناء القدرات في الجهاز المصرفي واقتناء التقنية الحديثة والمعلومات ، تمكنه من مواكبة التطورات في الصناعة المصرفية الدولية والإقليمية .

١١- تعويض المصارف مالياً للخسارات التي تكبدتها بسبب قرارات الدولة . خاصة الخسارات الناجمة عن إلغاء التجنيب عام ١٩٩٤م .

المصارف الحكومية التجارية :-

أرى ما يلي :-

١- إعادة هيكلة المصارف المملوكة للدولة بتخفيض العمالة الفائضة والكفاءات المتدنية.

٢- وضع برنامج لتحديث الكفاءة الفنية واستخدام التقنية الحديثة .

٣- تهيئة بنك الخرطوم للخصخصة .

٤- فصل البنك الصناعي من مجموعة بنك النيلين وينشأ مصرف جديد متخصص لتمويل الصناعات الصغيرة والحرفيين .

٥- رفع رؤوس أموال المصارف الحكومية لمستوى يمكنها من العمل بكفاءة عالية .

المصارف المتخصصة :

لا أرى هنالك أملاً في أى إصلاح مالي وأدارى للمصارف المتخصصة بوضعها الحالي . وعليه لا أرى مفراً من تصفيتها وإنشاء مصارف جديدة برأس مال يساهم فيه بنك السودان ووزارة المالية . ويتم إنشاء المصارف المتخصصة الجديدة وفق أهداف و أسس جديدة، على أن يتخصص المصرف الزراعي في تمويل صغار المزارعين فقط و البنك العقاري في تمويل الفئات الضعيفة ، و يتخصص المصرف الصناعي في تمويل الصناعات الصغيرة والحرفية .

من ناحية أخرى فإنه يتعين تكثيف عمليات البحث العلمي وتطوير القدرات للمحافظة على طبيعة النظام المصرفي في السودان ، والذى يقوم على الأساس الإسلامي الأمر الذى يتطلب تطوير أدوات المعالجة والتدخل لإدارة عمليات الصيرفة وتدفقات رؤوس الأموال وعرض النقود والتمويل والتجارة الخارجية على نحو قادر على تجاوز تنافره في بعض الجوانب الرئيسية مع نظام الخدمات الحر خاصة في جانب حركة الموارد الخارجية. و لا بد من تضافر الجهود الإقليمية لبناء شبكة مصرفية قادرة على مواجهة التنافس والإسهام في التنمية القطرية والإقليمية على النحو الذى يجرى التفاكر فيه في إطار منظمة المؤتمر الإسلامي وغيرها.

التحدي الرابع

برنامج ترقية البحث العلمي وبناء القدرات ونقل و توطين التكنولوجيا[9]*

إن أكبر مهدد لاقتصاد الدول النامية (ومن بينها السودان) فى عالم اليوم الفجوة المعلوماتية الواسعة بينها و بين الدول الصناعية ، وافتقار هذه الدول إلى وسائل الارتقاء بإنتاجها ورفع مستوى الحياة للمواطنين . لذا فإن أكبر عائق يهدد مسار تنفيذ البرنامج الإستراتيجي المقترح والوصول إلى أهداف ومرامي الرؤية المستقبلية ، سوف يتمثل في الفجوة المعلوماتية والافتقار الى التقنيات الحديثة ، والتى لا يمكن تجاوزها في محاولاتنا لترقية إنتاجنا ورفع مستوى خدماتنا ، واستغلال الموارد الطبيعية الهائلة التى ظلت معطلة فى السودان دون الاستفادة منها بالصورة المطلوبة .لذا فإن تنفيذ مشروع تطوير البحث العلمي وبناء القدرات ونقل وتوطين التقنيات الحديثة يعتبر أسبقية أولى لتحقيق الأهداف التى تصوب إليها الرؤية المستقبلية ، بل يعتبر من التحديات التى تواجه الاقتصاد الوطني .

تزايدت أهمية البحث العلمي مع تطوير تقنيات المعلومات والمعرفة فى عالم اليوم، حيث يشكل الآن أحد الدعامات الكبرى لعمليات التحول الاقتصادي الكلى لمواجهة عمليات التدويل والعولمة القسرية في مجالات التجارة والتنمية والتكنولوجيا والخدمات، بينما نجد بلادنا عايشت قصوراً واضحاً في هذا المجال لفترات طويلة ، سواء من حيث الاستفادة من نتائج الأبحاث المكتملة أو من حيث تطوير مجالات البحث لمواكبة التقدم العلمي الهائل في هذا المجال ، أو الاستفادة من البحوث المتواضعة التى أنتجتها مراكز البحوث المحلية وتطبيقها في مجالات الإنتاج الزراعي أو الصناعي . لذلك فقد بدا جلياً أن ما نحققه من عائدات للاستثمارات الوطنية في القطاعات المختلفة أو زيادة في الدخول والإيرادات القومية يجئ نتاجاً لأنماط وأساليب إنتاجية وإدارية ومؤسسية متكررة وليس انعكاساً لتطوير تقني و بحثي متصل ومرتبط بمواقع الإنتاج .

وقد احتلت أهمية البحث العلمي وربطه بالتقانة أسبقية عليا في اهتمامات المفكرين والمستثمرين في السنوات الأخيرة . وقد برزت آراء ونظريات حول فجوات المعرفة والتقانة بين الدول المختلفة . وقد تم ربط هذه الفجوات بالفجوات في النمو الاقتصادي ومستويات الدخول ومستوى المعيشة بين الدول الغنية والفقيرة ، وبدا جلياً أيضاً أن نظرية ربط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بمقدار تكثيف رأس المال والعمالة كمصدرين وحيدين للإنتاج قد تلاشت ، لان تناقص الغلة بالنسبة لرأس المال (Diminishing Return) سرعان ما يؤدى إلى تناقص كفاءة هذين العنصرين. وهنا تبرز أهمية المعرفة والتقنية في ترقية واستمرارية أداء رأس المال والعمالة . والتقنية هنا تمثل وسائل وطرق استعمال رأس المال وزيادة كفاءة العمالة في الإنتاج . وهى تعتمد على اكتساب الخبرة والمهارة في استخدام عناصر الإنتاج . وأصبحت التقانة والمعرفة جزءاً مكملاً لعنصري الإنتاج وضرورية للتقدم الاقتصادي في أى بلد. وقد أوضحت

٩ * هذه المادة مأخوذة بتصرف من محاضرات ألقاها المؤلف في ندوات أقامتها وزارة التعليم العالي ووزارة الزراعة والغابات ووزارة الثروة الحيوانية وبعض المؤسسات

دراسة أجراها العالم(SOIOW) عام 1956 إن تراكم رأس المال ونسبة زيادة العمالة أديا إلى أثر ضئيل ، في حين أن تطبيق التقنية الحديثة يؤدى إلى زيادة ملحوظة. و احسن مثال لذلك تجربة الاتحاد السوفيتي الذى اعتمد في نموه الاقتصادي على تراكم وتكثيف رأس المال ، وفى نهاية الأمر واجه ذلك الاقتصاد تناقص الغلة ثم التدهور الاقتصادي المعروف.

ونشير هنا إلى قول الاقتصادي البريطاني Alfred Marshal

1) While nature ... shows a tendency to diminishing return ... man ...shows a tendency to increasing return ... knowledge is our most powerful engine of production. it enables us to subdue nature and satisfy our wants.

ومن المعلوم أن من أهم سمات التقدم في القرن العشرين كان دور التحديث والاختراع المتمثلان في تقدم بحوث المعامل الصناعية لتحديث الإنتاج ، وكذلك بحوث الجامعات في تنمية المعرفة الأساسية والتطبيقية. وهنا تبرز أهمية الاهتمام بالمعرفة والتقنيات الحديثة وتضييق فجوات المعرفة بين الدول الغنية والفقيرة ، وبالتالي تضييق الفجوة في النمو الاقتصادي، لان النمو المستدام كما ذكرنا يعتمد على مقدار جرعة المعرفة في العمليات الإنتاجية ، وليس على تكثيف رأس المال وحده. لذا لم يعد البحث العلمي و استنباط المعرفة أو نقلها من الدول الأخرى ترفاً ذهنياً ، أو نشاطاً هامشياً ، ولا معزولاً عن مجالات التطبيق والاستفادة ، بل أصبح دور البحث العلمي أسبقية قصوى في توظيف الموارد . إذ لا مكان لأي تقاعس في اقتصاد دولي يتسارع نحو التكامل والعولمة . حيث لا قدرة لبلد للانعزال عن هذه التحولات، الأمر الذى يستوجب الانفتاح للأفكار الجديدة و اقتناص كل الفرص المتاحة لاقتناء المعرفة من الدول الأخرى .

ويلاحظ أنه في حين أن دول شرق آسيا خاصة اليابان وهونج كونج قد استثمرت أموالاً طائلة في البحث العلمي واستطاعت بذلك من تضييق فجوة المعرفة باستنباط التقنية من هذه البحوث ونقل التقنية من الدول الغربية وإحداث ثورة صناعية كبرى عن طريق استغلال مدخراتها بكفاءة عالية ، نجد أن السودان الذى يعانى من ضمور في الموارد المالية وقصور في التقنية ، يلجأ إلى التوسع الأفقي في الإنتاج الزراعي بالوسائل التقليدية. لذلك جاء النمو المتحقق في الاقتصاد القومي في قطاعات تعتمد على الموارد الطبيعية بدرجة أكبر من القطاعات المعتمدة على التقانة الحديثة أو الاعتماد المباشر على الموارد الطبيعية كقطاعات الثروة الحيوانية والزراعة المطرية والغابات . وهذه القطاعات ظلت ضعيفة الصلة بعملية التحول الحديث القائم على نتائج البحث العلمي الموطن والمستورد . ومن ناحية أخرى فقد تعايشت السياسات الاقتصادية لفترة طويلة مع مناخ يتسم بضعف الإنتاج ...

هذا المناخ لم يعد صالحاً لإدارة الموارد الاقتصادية مستقبلاً . ذلك أن جزءاً كبيراً من هذه الموارد سيصبح عرضة للانعكاسات السلبية لعمليات تحرير وتدويل الموارد والخدمات القادمة ، الأمر الذى ينذر بتهميش الاقتصاد الوطني وتحويله ليس فقط لمجرد تابع للاقتصاديات العملاقة ، وإنما أيضاً تتحول فيه الموارد الاقتصادية المتاحة لموارد صماء عالية التكاليف ضعيفة المنافسة ، لا تقوى على مزاحمة أجيال جديدة من السلع عالية المحتوى التقني والعلمي والمحتكر . مما يعنى إبقاء هذه الموارد في مستوى الاقتصاد المعيشي أو إتاحة استغلالها بواسطة جهات خارجية على نحو قد لا يتماشى مع السيادة الوطنية . ولمواجهة هذه التحديات لابد من العمل منذ الآن وفق خطة استراتيجية محكمة لتضييق فجوة المعرفة والتقانة عن طريق دعم وتطوير البحث العلمي. هذا إلى جانب ترتيب الأوضاع الداخلية باتباع سياسات متحررة وغير مقيدة تهيئ الاقتصاد الوطني إلى الانفتاح نحو الاقتصاد العالمي بإلغاء كل القيود على المنافسة الحرة و توفير الشفافية في كل المعاملات المالية والاقتصادية.

إن المخاطر التى قد تتعرض لها إدارة الموارد الاقتصادية مستقبلاً ربما خضعت لظروف إجبارية لا تعرف نتائجها بالكامل في ظل المتغيرات الدولية الماثلة والقادمة سواء في حالة انعزال الاقتصاد أو تكامله الخارجي وسواء تم ذلك على نحو فردى أو جماعي .

الدور الجديد للبحث العلمي والتطور في تنمية الموارد وتوظيفها

لقد أصبح واضحاً أن العالم يشهد الآن انتقال الاقتصاديات التقليدية المعتمدة على علاقات الإنتاج وحجم الموارد ووفرتها إلى مرحلة اقتصاد جديد لا تلعب فيه الموارد الاقتصادية بمعناها التقليدي إلا جزءاً يسيراً في عملية التنمية والنمو . وتجرى الآن في كثير من الدول تهيئة مستمرة لإعادة هيكلة الاقتصاديات اعتماداً على قاعدة المعلومات والمعرفة والتقنيات المتقدمة لإدارة النشاطات المالية والتسعيرية والإنتاجية والتوزيعية ، و ذلك لمواجهة عالم تتلاشى فيه الحدود الفاصلة بين الدول ، و تتعاظم احتكارات المعرفة من خلال المؤسسات والشركات العملاقة ، وهو ما اصطلح على تسميته بمرحلة الـ (Cyber Economy).

والاقتصاد السودانى كجزء من المنظوم العالمي سوف يجد نفسه في سنوات قليلة قادمة في ظروف مختلفة على ما عايشه سابقاً . والخطر الداهم كما تراه الدراسات يأتى أساساً من التطور التقني والعلمي الهائل الذى سينعكس على مكونات الاقتصاد الكلى والجزئي ومنها تطور الحاسوب ، الإلكترونيات ، الاستهلاك ، الاتصالات وتقنية المعلومات و الثورة الرقمية (DIGITAL-REVOLUTION) .

وبالنظر إلى الوضع الراهن للاقتصاد السودانى فإنه ينبغى التأكيد على أنه لا يزال

يعيش مرحلة ما قبل الانطلاق الذى عاشته دول شرق آسيا ، هذا الانطلاق الذى جاء نتاجاً عن التحرير الاقتصادي والتطور التقني والانفتاح على الأسواق العالمية .

لقد أوضحت الدراسات أن للتقدم التكنولوجي والبحثي ذات الأثر المباشر في زيادة القيمة المضافة ومعدلات النمو الذى يحدثه رأس المال المادي كما أشرت اليه سابقاً ، وهذه المعلومة القديمة تمثل الآن شكلاً جديداً في توليد القيمة المضافة في إطار ثورة المعلومات وتطور المعرفة والتقانة ويتم ذلك في إطار نظام اقتصادي عالمي جديد تتحكم فيه المؤسسات المالية الكبرى والشركات عابرة القارات والمؤسسات الوسيطة وأسواق المال والنقد .

ومعلوم تاريخاً أن دولة كاليابان استطاعت أن تبعث اقتصادها بعد الحرب العالمية الثانية بسبب اعتمادها الأساسي على بناء البحث العلمي ، وإنشائها بنية أساسية - كبرى واعتباره المعامل الرئيسي للإنتاج والإنتاجية والنهضة الاقتصادية . وهى دولة لا تتمتع بموارد طبيعية إلا أن سعيها لتحقيق ميزات نسبية في التقدم العلمي و تنمية العقول البشرية و المهارات الفردية و الجماعية و ضعها في مقدمة القوى الاقتصادية الحديثة، و الآن تعمل الاقتصاديات للدخول في مرحلة أكثر تطوراً فيما -سمى بمرحلة الـ (Cyber Economies)
(The Combination of Human Mind and Information Technology)
كما ذكرنا. والتى يمكن تعريفها إجمالاً بأنها (تفاعل العقل البشرى وتكنولوجيا المعلومات).

وقد كشفت تجربة نمور شرق آسيا بعد اليابان أن توفر الموارد الطبيعية وزيادة حجم السكان وحدهما ليستا كافيتين لأحداث الطفرة الاقتصادية إذا لم يكن ذلك مقروناً بالنجاح في الاختيار الموفق؛ لتقنيات الإنتاج وتطوير وتنمية العقول و رفع مهارات القوى البشرية و الاستفادة من نتائج البحث العلمي والتقنيات المستحدثة في زيادة الإنتاج ورفع قيمتها المضافة.

فما هو وضع السودان وما هو مستقبله، وما هي شروط ومتطلبات الانتقال والارتقاء بالبحث العلمي للتحول الاقتصادي وإدارة الموارد؟

متطلبات وشروط التحول الاقتصادي الكلي للدخول في عصر العولمة

إن إعادة هيكلة وتهيئة الاقتصاد السودانى لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين تتطلب ابتداءً القفز فوق مراحل عديدة مر بها التطور التلقائي الذى عاشته الاقتصاديات التقليدية سابقاً. حيث أصبح من الضرورة بمكان الآن إسراع الخطى للحاق بركب الاقتصاديات التى سبقتنا ، ونوجز ذلك في الأتي :-

- التحول من اقتصاد يعتمد في نموه على الصرف الاستثماري المادي فقط إلى اقتصاد مدفوع بالإنتاجية والنوعية وذلك من خلال تقوية معامل كفاءة العمل ورأس المال بالإضافة إلى أجمالي الإنتاجية (Total Factor Productivity) و الذى

يمكن التوصل إليه عن طريق رفع المهارات و تعميق رأس المال رأسياً و تحسين الإدارة و التنظيم.

- المحافظة على النمو القوى للاقتصاد مع المحافظة على استقرار الأسعار و تحقيق التوازن الخارجي و الداخلي في فترة التحول لإعادة هيكلة الاقتصاد.
- دعم القدرة التنافسية للاقتصاد من خلال توفير البيئة المحفزة للاستفادة من التقدم العلمي والتقني العالي ، وتوظيفه لإنتاج السلع والخدمات ذات الميز النسبية مع وضع السياسات الكلية المحفزة لإنتاجها من قبل القطاع الخاص .
- وضع برنامج للعلوم والتكنولوجيا (S&T) ودعم ما يعرف باستراتيجية البحوث والتنمية (R&D) من أجل شحن القدرات التكنولوجية وتقنية المعلومات المتقدمة (I T) من أجل الوصول إلى مرحلة متقدمة ننتقل بها من كوننا مستعملين ومستوردين فقط لمنتجين للتقانة المتعددة .
- تهيئة مناخ العمل المنتج للانطلاق وذلك بوضع برنامج لبناء القدرات وإعادة هيكلة المؤسسات لإيجاد مزيد من التنسيق بين الوحدات الإنتاجية والخدمية مع دعم قدراتها بتوفير الاحتياجات اللوجسنية وشبكات الاتصال الحديثة .
- وبديهي أن مثل هذا التحول التكنولوجي والمعرفي لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال عمل توسعي وإستراتيجي واع ، وسياسات كلية متناسقة تتوفر لها متطلبات الاستدامة والفاعلية . وهناك مجموعة من المتطلبات التى يجب تناولها باعتبارها أهم مفاصل العمل المطلوب مستقبلاً لبدء الانتقال لاقتصاد المعلومات والتقنية والبحث العلمي والمنافسة الدولية .

أولاً: تعظيم الإيرادات القومية :-

لقد بدا واضحاً أن كسر حاجز جمود الموارد المالية وضعف معدلات الادخار الوطني في حاجة ماسة إلى إجراء عملية تحديث شاملة في مفاصل الاقتصاد المختلفة بصفة عامة وفى الدوائر المدرة للدخول على وجه الخصوص من أجل زيادة الإيرادات القومية خاصة في مجال الضرائب المباشرة وعائد المؤسسات الحكومية والاستثمارات المشتركة . ووصولاً لهذا الهدف فإنه ينبغى إجراء عمليات التحديث من خلال استجلاب واستخدام التقنيات الملائمة وتوسيع دائرة التدريب والتأهيل على استيعاب تكنولوجيا المعلومات وبناء شبكات نظمها المتكاملة ، إضافة إلى الأخذ بأساليب الإدارة الحديثة وتطوير نظم المتابعة والرصد والتحليل . هذا وإن حسن توظيف المدخرات الموجودة على قلتها والمتمثلة في رأس المال يحتاج إلى جرعات جديدة من المعرفة المتطورة .

ثانياً: مجال بناء القدرات :-

إن السعى لبناء القدرات المؤسسية والبشرية يكتسب أولوية قصوى في المرحلة القادمة ، وفى هذا الصدد يتعين الإعداد لما يلى :-

١- تغيير فلسفة التعليم و تحريرها من الأساليب التقليدية و الاهتمام بالجوانب

المعرفية مع التركيز على التعليم التقني و الفني و نقل التكنولوجيا المرتبطة بذلك.

٢- ربط الوظيفة بالمعرفة والمهارة ومستوى إنتاجية الفرد ونوعيتها وفى هذا الصدد ينبغى اتخاذ اللازم للمحافظة على توفير الكوادر القومية ذات التخصصات النادرة وللحد من هجرة الأدمغة عالية القدرات والتدريب .

٣- رفع كفاءة وتأهيل الموارد البشرية و تدريبها لاستيعاب و فهم و هضم تقنية المعلومات ، وتوفير الأجهزة المساعدة من الحاسوب و معدات علمية أخرى متعلقة بتكنولوجيا للمعلومات وتطوير تقنيات ونظم المتابعة والتقويم على المستويين الاتحادي والولائى .

٤- صياغة سياسة معلوماتية شاملة والعمل على ربطها بالسياسات التعليمية وتشجيع المؤسسات المختلفة على تطبيق تقنية المعلومات وفقاً لنماذج علمية تسهم في بناء اقتصاد العولمة .

ثالثاً: في المجال الإنتاجي :-

أضر ضعف الإنتاجية القومية بمسيرة الاقتصاد السودانى لفترات طويلة خاصة في القطاع الزراعي الأمر الذى افقده موارد إضافية كانت كفيلة بدفع معدلات النمو والتنمية خطوات بمستوى أكبر مما هو متحقق . و أياً كانت الأسباب التى أدت لاستمرارية هذه المشكلة ، فإن ما يلزمنا الآن هو توجيه قدراتنا البحثية والعلمية والتقنية للإسراع ، ليس فقط بالقضاء على هذه المشكلة في أقرب وقت ممكن ، بل أيضاً لرفع مستوى الإنتاجية إلى مصاف مثيلاتها من الدول الأخرى . ومن هنا فإنه ينبغي وضع برنامج زمني محدد يتم في إطاره حصر الإنجازات العلمية والبحثية المكتملة القابلة للتطبيق الآن وتحديد احتياجاتها المادية والمالية والمؤسسية اللازمة لبدء جنى ثمارها في أقصر وقت وبأقل التكاليف .

رابعاً: الاهتمام بالعوامل المساعدة في تضييق فجوات المعرفة و التقانة :-

١- تعتبر التجارة الخارجية من أهم الدوافع المساعدة في تنمية البحث العلمي وبالتالي توسيع قاعدة المعرفة.وسوف تجد الدول النامية نفسها في الألفية الثالثة وسط منافسة كاسحة في الأسواق العالمية إذا لم تتسارع في اقتناء المعرفة والتقنية الحديثة. فقد تعاظم دور الشركات متعددة الجنسيات Multi National Companies و التى تحتل الآن أكثر من ثلث التجارة الخارجية. ولذلك لا قدرة للدول الضعيفة لمقاومة التنافس معها خاصة بعد سهولة الاتصال التى قربت المسافات بين الدول .

٢- أضحى نصيب صناعات التقنيات المتقدمة من جملة القيمة المضافة في الدول الأوربية أكثر من ٥٠٪ من الناتج المحلى الإجمالى (GDP) وقد مكن ذلك الدول الصناعية لاستغلال مركزها المتفوق في البحث العلمي والمعرفة أن تتجه إلى إنتاج بعض السلع الاصطناعية والرخيصة الأسعار بديلة لصادرات الدول النامية . وهذا يفرض على السودان تحسين الإنتاج أو التحول إلى إنتاج سلعة بديلة عن طريق تطوير البحث العلمي واقتناء معرفة

حديثة .
دخول السلعة المنتجة في الدول النامية يمكّنها من التعرف على مستويات ووسائل الإنتاج في الدول الأخرى . فالمصدرون يستفيدون من تعليقات المشترين كما تمكن السلعة الواردة المنتجين في الدول النامية من التعرف على مستويات التقانة الحديثة مما يرفع قدرة إنتاجهم في التنافس في الأسواق الخارجية.
إن المنافسة في الأسواق العالمية سوف تضطر الدول النامية لتحسين المواصفات مثل الشكل والمقاييس والحجم ... الخ .
كما أن الالتزام بشروط ونظم منظمة المواصفات الدولية ISO تضطر الدول النامية لتطبيق المعرفة والتقنية الحديثة لصادراتها حتى تتمكن من تحقيق وجودها في السوق العالمي . وأن منظمة المواصفات الدولية ISO وضعت شروطاً مفصلة لضمان جودة السلع التى تنافس في الأسواق الدولية في كل المراحل .

٣- الأمر الأخر الذى يساعد نمو البحث العلمي وتوسيع قاعدة المعرفة هو الاستثمار الأجنبي المباشر FDI . لان ذلك الاستثمار ينقل معه إلى الدول النامية المعرفة والتقنيات الحديثة هذا إلى جانب قدرة الشركات الكبرى التى تلج في مجالات الاستثمار في الدول النامية على المساعدة في تطوير البحث العلمي لتطوير إنتاجها .

فما هى متطلبات نمو التجارة الخارجية وتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر FDI ؟

١- إن أهم المتطلبات الجاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر في عالم الاقتصاد هو البنيات الأساسية المتطورة في الاتصالات والنقل هذا إلى جانب الاستقرار الاقتصادي والسياسي والأمني .

٢- الانفتاح على العالم يساعد على اقتناء التقنية والمعرفة والأفكار الجديدة، وبالتالي على النمو السريع في الاقتصاد والتجارة الخارجية . ولقد أوضحت بعض الدراسات التى أجريت لمعرفة العناصر المؤثرة على النمو الاقتصادي في ١٣٠ دولة إحصائياً أهمية العلاقة الموجبة بين نصيب الفرد في الناتج المحلى الإجمالي ، و بين معدل نمو التجارة الخارجية . كما أوضحت دراسات أخرى أجريت حول صادرات بعض الدول ذات معدلات النمو العالية أنها تمثل حوالي (٣٢٪) من الناتج المحلى الإجمالي. هذا و ان النمو السريع في اقتصاديات نمور جنوب شرق آسيا يفسر الربط بين قدرتها على بناء علاقات قوية في الأسواق العالمية ، وبين تنمية دراساتها في مجال التقنية والمعرفة عن طريق العلاقات التجارية . وقد ساعدتها في تحقيق ذلك سياسات التحرير والترويج المكثف لصادراتها . وفى المقابل فان محاولات بعض الدول الأفريقية والشرق الأوسطية لم تأت بنتائج مماثلة بالرغم من قيامها بمنح ميزات مؤسسية عن طريق إنشاء المناطق الحرة . ويعود ذلك الفشل إلى القصور الإداري والسياسات التحكمية في الإجراءات والضرائب العالية .

بالرغم من ازدياد الفرصة المتاحة في نقل المعرفة فإن الفجوة المعرفية بين الدول الغنية و الفقيرة مازالت في توسع. و إزاء ذلك فإن التحدي الذى يواجه الدول النامية هو تقوية قدراتها البشرية والمؤسسية وقاعدة المعلومات. وبدون تحقيق ذلك فإن الفجوة سوف تتسع وتؤدى إلى

مزيد من التخلف للدول النامية علماً أن ٨٠٪ من البحوث والنشرات العلمية تأتى الآن من الدول الصناعية.

خامساً تقنية المعلومات :-

إن أهمية تقنية المعلومات في الفترة القادمة تفرض علينا العمل على وضع برنامج متكامل في هذا الصدد على المستوى القومي ، حتى يمكن السير في تنفيذه ليصبح أساساً لعملية التحول القادم في تركيب الاقتصاد السودانى ويتطلب هذا ابتداء أن ننظر في الآتى:-

١- توجيه الاستثماوات الخاصة والعامة نحو بناء البنية الأساسية لتقنية المعلومات كأول خطوة للانتقال إلى مراحل أكثر تقدماً وتحديثاً وبناء الشبكات المتداخلة والتسهيلات المرتبطة بها .

٢- قيام مؤسسات التوعية الراعية لهذا البرنامج تحت مظلة مجلس قومي لتقنية المعلومات ومجالس ولائية .

٣- قيام الصناعات الهندسية لإنتاج الحاسوب وملحقاتهHardware لله Software Facilities ويمثل توفير هذه الصناعات المحلية والاستفادة من المستوردات في هذا الصدد شرطاً أساسياً للتقدم .

٤- قيام شبكات اتصالات متقدمة كأساس للبنية التحتية لتطوير تقنية المعلومات .

٥- وضع برنامج للتدريب المكثف في مجال تقنية المعلومات .

سادساً:وضع برنامج شامل لتطوير البحث العلمي والتنمية :-

إن الانتقال لاقتصاد المعلومات يتطلب بالضرورة الارتقاء بمفهوم ومستوى وتطبيق البحث العلمي الأمر الذى يتطلب وضع برنامج شامل للبحث العلمي موجه للتنمية ، وينبغى أن يأخذ هذا البرنامج في الاعتبار :-

١. الارتباط الوثيق بين البحث العلمي والتقدم التقنى حيث أنه لايمكن توقع إجراء بحوث ذات قيمة وفعالية بدون استعمال التقنيات الحديثة وقواعد المعلومات وثورة الاتصالات كما أنه لا يتوقع أن يكون هنالك تقدم تكنولوجى بدون بحث علمى .
٢. توجيه البحث العلمي لتعظيم قيمة الموارد الاقتصادية من زيادة الدخول والإنتاج والإنتاجية كماً و نوعاً ووفق أهداف محددة .
٣. ربط البحث العلمي بالأمن القومي عامة والأمن الغذائي باعتباره من أهم أركان الأمن القومي .
٤. توجيه البحث العلمي لخدمة البنية التحتية والموارد البشرية و الخدمات.
٥. توجيه البحث العلمي للتواصل العالمي والإقليمي .
٦. توجيه البحث العلمي لإدارة الاقتصاد الكلى والتخطيط العلمي في مجالات الإدارة والصيرفة والموازنات والحسابات .
٧. ربط البحث العلمي بمؤسسات الإنتاج الزراعي والصناعي والخدمى .

سابعاً: وضع برنامج شامل للتعليم العالى والموارد البشرية :-

إن بناء القدرات القومية يستوجب إعادة النظر في مكونات التعليم العالي والتدريب الكمي والنوعي وتوجيه خريجي التعليم العالي وفق احتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية اخذين في الاعتبار ارتباط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالتحولات العالمية والإقليمية والاستعداد للدخول في مرحلة إنسانية جديدة تنذر بأخطار متعددة اقتصادياً وسياسياً وأخلاقياً وثقافياً ، الأمر الذى يستوجب أن يأتى برنامج بناء القدرات فى مجال التعليم والموارد البشرية مستجيباً لكل هذه التحولات .

أهمية البرامج المذكوره فى التنمية :-

في ضوء ما جاء بعاليه يتضح أن النظر إلى التنمية لا يمكن أن يأتى معزولاً عن تطوير البنية التحتية ومستوى تطوير المعلومات والتقنية والحداثة التى يقوم عليها الاقتصاد القومي والمجتمع بأكمله ومن هنا فإنه في إطار هذه البرامج لابد من وضع برنامج شامل متعدد الأغراض على المستوى القطاعى يمتد من مستوى المؤسسات التعليمية المختلفة إلى مستوى التطبيق الحقلي والإداري والاقتصادي والإنتاجي والتوزيعى.

ونذكر بالتحديد في هذا المجال ما يلى :-

١. إعادة النظر في مناهج التعليم العام .
٢. إعادة النظر في التعليم الزراعي العالي والتقني لضمان تخريج قوى بشرية مدربة قادرة على المواكبة مع التحولات الجديدة .
٣. تعميق دراسة التقنيات الحديثة وتعميق أواصر الصلات مع المؤسسات الخارجية.
٤. تحفيز عودة الكوادر الخارجية المؤهلة في المجالات المختلفة .
٥. تفعيل مجالات التركيز الإنتاجى وتحديد الأطر الزمنية للتخطيط خاصة في المجالات ذات الأولوية التى تواجه التنمية الزراعية والصناعية والتى أصبحت متطلبات تحقيق إنجازات عاجلة فيها ذات اسبقية قصوى وهى:-

١. زيادة الإنتاجية الزراعية والصناعية من خلال تطبيق برامج البحث العلمي والتقنيات المتوفرة والمستجلبة والمنقولة .
٢. على ضوء النتائج أعلاه تتم زيادة إنتاجية الحبوب الغذائية ومدخلات التصنيع الزراعي.
٣. تخفيض الفاقد الزراعي والمالى .
٤. زيادة إنتاج سلع الصادر القادرة على المنافسة كالخضر والفواكه والنباتات الطبية والسلع الصناعية المختلفة .
٥. توجيه البحث العلمي لتخفيض فترة نضوج المحاصيل وإنتاج أنواع محسنة تساعد في عمليات الصادر .
٦. تعظيم الوعى الجماهيرى عن طريق الإرشاد بأهمية المنتجات الوطنية التى تجد قبولاً في الأسواق الدولية .
٧. تطوير تكنولوجيا الأغذية .

٨. تجويد عمليات المفاضلة بين تقنيات الإنتاج المختلفة كتقنية الكثافة الرأسمالية وتقنية كثافة العمل .
٩. الأخذ بتقنيات استغلال الموارد الغابية وتطوير أنماط زراعة الغابات ومنتجاتها.
١٠. توطين وتأصيل أبحاث التكنولوجيا الحيوية وهندسة الجينات .
١١. توجيه البحث العلمي لإيجاد وسائل للاستغلال الأمثل للمياه السطحية منها والجوفية .
١٢. تطوير أبحاث السوق في المجالات الزراعية والصناعية والعمل على إحداث تكامل سوق الإنتاج القومى وبناء شبكة معلومات الأسواق والتنظيمات في مجالات التسويق والترويج.

قبل أن أختتم الحديث عن هذه الرؤية أود أن أؤكد أن القطاعين الزراعي والصناعى يحتاجان إلى ثورة تغيير كاملة إذا كنا نريد لهما أن يواكبا العولمة في ضوء المعطيات الجديدة ، وعلى أساس الميزة النسبية . فان القطاع الزراعي في حاجة لإعادة النظر في تركيبة المحاصيل ومكوناتها في القطاعين المروي والمطري . بل أن القطاعات الإنتاجية كلها في حاجة إلى ثورة في نوعية الإنتاج وقبل هذا وذاك يجب أن نستغل التقنية الحديثة والمعلومات لتخفيض تكلفة الإنتاج وتقليل نسبة الفاقد. ودون إحداث هذا التطور فسوف تتقاعس هذه القطاعات الهامة وتفقد القدرة على المنافسة مما يؤدى إلى تهميش كامل للاقتصاد السودانى .

ولان العالم لن ينتظرنا خاصة وقد أصبح واضحاً أن العالم يشهد الآن مرحلة أنتقال الاقتصاديات التقليدية المعتمدة على علاقات الإنتاج وحجم الموارد ووفرتها إلى مرحلة اقتصاد جديد لا تلعب فيه الموارد الاقتصادية بمعناها التقليدي إلا جزءاً يسيراً في عملية التنمية والنمو. وتجرى الآن في العالم من حولنا حركة مستمرة لإعادة هيكلة الاقتصادات لتصبح أكثر اعتماداً على قاعدة المعلومات والمعرفة والتقنيات لإدارة أنشطتها فى القطاعات الخدمية والإنتاجية والتوزيعية ...إلخ.

بات جلياً أن تقنية المعلومات قد بدأت في تحطيم الحواجز الحدودية بين الدول مؤدية بذلك إلى تحويل الدول إلى مجتمع عالمى واحد يزداد فيه التنافس حدة عن أى فترة مضت ولا يمكن الصمود أمامها إلا باقتناء قدر وافر من المعرفة والتقنية.

لقد أصبحت مواكبة التغير المضطرد هو شعار المرحلة . فقد تم تحرير التجارة والمصارف والاتصالات ، كما اتسمت وسائل الترحيل بالسرعة المتناهية والمرونة والوفرة ، إذ أنها استفادت من الاستراتيجيات الحديثة المعززة بثورة المعلومات والاتصالات.

أن تبادل المعلومات بواسطة التقنيات الإلكترونية ، لأغراض التجارة (Electronic Data Interchange (EDI ، قد صار بديلاً للإجراءات الورقية الأكثر بطئاً وتعقيداً، لذلك فإن الدول تتنافس الآن في إطار سوق عالمي مفتوح لا تحده فروقات المواقيت الزمنية و لا اختلاف المكان و الحدود الجغرافية ، حيث تمت إعادة تصميم المنتجات بصورة فورية لتواكب مناخ الطلب العالمي المتجدد دوماً.

لقد أجبرت الضغوط المتولدة من عولمة الأسواق جميع المتعاملين معها على الالتزام الصارم بالممارسات والمعايير الجديدة، وأصبح لزاماً على المختصين بشئون المال والقانون أخذ زمام المبادرة لإعادة صياغة النظم التى يعملون وفقاً لها حتى يتمكنوا من مواءمة متطلبات التجارة الإلكترونية(Electronic Data Interchange) ذات التقنيات العالية . وكذلك بدأت الدول في

الاستجابة لتغيير أنماط التمويل ، وجباية الضرائب وفتح الباب أمام المبادرات الخاصة في مجال الاتصالات اللاسلكية والاستفادة القصوى من الترتيبات والنظم للوثائق التجارية . وبالرغم من الصعوبات التى تكتنف هذه الممارسات وما تجده الدول النامية من مشقة في اتباعها ، إلا أنها أصبحت أمر بقاء بالنسبة لتلك الدول.

التحدي الخامس
مشروع قومي شامل لمناهضة الفقر في إطار البرنامج الشامل ووفق الرؤية المستقبلية للسودان [١٠]

مقدمة

شهد العالم في العقدين الماضيين تسارعاً في زيادة حدة ظاهرة الفقر. وقد تباينت أسباب هذه الظاهرة وسماتها ومستوياتها بين الدول المختلفة. ففي الدول الصناعية تأثرت الطبقات الدنيا والمتوسطة فيها بالنمو في معدلات البطالة نتيجة للتطورات الكبيرة التي شهدتها تلك الدول في التقنيات الحديثة وثورة المعلومات وظهور الاحتكارات في التجارة والإنتاج الصناعي بواسطة الشركات العملاقة المندمجة . بينما تعزي أسباب تسارع حدة الفقر في الدول الفقيرة خاصة في أفريقيا إلى التراجع في دخول الشرائح الضعيفة للأسباب آلاتية :-

١- تفشي الحروب الأهلية في أفريقيا والتي أدت للنزوح الجماعي وتوقف الإنتاج في مناطق الحروب ، مما تسبب في الضغوط على الموارد والخدمات المحدودة في مناطق النزوح فضلاً عن تدهور الظروف المعيشية للنازحين أنفسهم .

٢- الظروف المناخية مثل الجفاف التي شهدتها كثير من الدول الأفريقية وتدهور الإنتاج في كل المناطق مما أدى إلى تفشي العطالة والنزوح والمجاعات هذا إلى جانب التأثير السلبي على الناتج المحلي الإجمالي وعلى الميزان التجاري .

٣- تراكم الديون الخارجية والتكاليف العالية لخدمة الديون في الدول النامية وتوقف تدفقات العون الخارجي الرسمي إليها مما أدى إلى تدهور البنيات التحتية لتلك الدول وتدهور الإنتاج والإنتاجية وتراجع معدلات النمو للناتج المحلي الإجمالي (GDP) وارتفاع معدلات البطالة .

٤- التدهور في شروط التبادل التجاري (Terms of Trade) لتراجع أسعار المواد الأولية التي تعتمد عليها الدول النامية في صادراتها نتيجة للأزمات المالية العالمية خاصة تداعيات الأزمات المالية الأخيرة في جنوب شرق أسيا وروسيا والبرازيل .

٥- من أهم أسباب الفقر التدهور في الدخول الحقيقية للطبقات الضعيفة للجوء عدد كبير من الدول النامية لعمليات الإصلاحات الهيكلية لمعالجة الخلل في اقتصاداتها ، وشملت تلك الإجراءات رفع الدعم عن كثير من السلع الأساسية وسد الفجوة في الموازنة العامة عن طريق تخفيض الإنفاق العام خاصة في مجالات الصرف على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة . هذا إلى جانب تعديل سعر الصرف للعملة المحلية من وقت لأخر .. الخ هذا ولم يصاحب هذه الإصلاحات الهيكلية فى الاقتصاد الكلى جهد مواز لامتصاص الآثار السالبة لهذه الإصلاحات على الطبقات الضعيفة فى المجتمع .

[١٠] هذه المادة مأخوذة من دراسة رفعها المؤلف إلى رئاسة الجمهورية فى عام ٢٠٠٠م

وبالرغم من أن عملية الهيكلة تلك كانت ضرورية للإصلاح الاقتصادي بهدف تحقيق استقرار مستدام في الاقتصاد الكلي ، إلا أن آثارها السالبة كانت مؤثرة سلباً على الشرائح الضعيفة في المجتمع ٠ وكثيراً ما تلجأ الدول لتخفيض هذه الآثار السالبة إلى اتخاذ إجراءات مؤقتة مثل الدعم الغذائي وإجراءات الضمان في حالات البطالة والعجز وحماية المسنين ولكن هذه الإجراءات والمعالجات لا تعتبر حلاً جذرياً لمشكلة الفقر والحل الجذري يكمن في زيادة الدخول عن طريق خلق فرص عمل جديدة كما يهدف إليه مشروعنا الذي نحن بصدده في هذا الكتاب٠

أما بالنسبة للسودان فبالرغم مما ينشر من الأرقام الفلكية عن معدلات الفقر والتي نعتبرها تقديرات انطباعية وغير علمية ، فان الوضع يعتبر افضل كثيراً بصفة عامة عن معظم الدول الأفريقية جنوب الصحراء ٠ ومرد أسباب الفقر في السودان إلى جانب الأسباب المذكورة أعلاه عدم استقرار السياسات الاقتصادية في الثمانينات و ارتفاع معدلات التضخم والانفلات في سعر الصرف للعملة الوطنية في سنوات ٩٤ – ٩٥ و٩٦ كنتيجة طبيعية للإصلاح الهيكلي الذي تم في عام ١٩٩٢م . إذ اتسمت السياسات الاقتصادية في بداية التسعينات بتركيزها على فك وتحريك الجمود في الاقتصاد الذي نشأ من الأوضاع الاقتصادية في الثمانينات ٠ ونسبة لنضوب تدفقات الموارد الخارجية بسبب الحصار الاقتصادي على السودان وتراجع عائدات الصادر نتيجة لظروف الجفاف في النصف الثاني من الثمانينات وبداية التسعينات فقد أُستُخدمت أداة التوسع في التمويل المحلي عوضاً عن الموارد الأجنبية ٠ وبالرغم من أن تلك السياسة قد نجحت في البداية في تحقيق معدلات عالية للنمو إلا انها سرعان ما تسببت في إحداث انفلات في السيولة وبالتالي إلى اختلال في الحساب الداخلي والخارجي مؤدياً إلى التسارع في زيادة معدلات التضخم وعدم الاستقرار في سعر الصرف للعملة الوطنية وتدهوره ، مما أدى إلى تآكل قيمة الدخول والأصول و تناقص في القوة الشرائية (أرجو الرجوع إلى الباب الثاني من هذا الكتاب) .

هنالك تعريفات متعددة لمفهوم الفقر وتشمل تلك التعريفات إلى جانب مستوى الدخل أبعاد متعددة مثل الأمن وفرص الحصول على الخدمات الصحية ، ومستوى التغذية وكثير من ابتلاءات البشر . ولكنني رأيت إلا أقحم القارئ في تفاصيل تلك المفاهيم المختلفة إذ أن المشروع الذي اقترحه يحقق أهم الجوانب التي يمكن ان تساعد على مناهضة الفقر في السودان لان المجتمع السوداني له خصائصه المختلفة عن تلك الخصائص التي تتسم بها المجتمعات في البلاد الأخرى.

أهداف مشروع مناهضة الفقر في السودان من خلال الرؤية المستقبلية

تعتبر التنمية الاجتماعية من أهم مرتكزات الرؤية المستقبلية والبرنامج الاستراتيجي الشامل الذي يتم وضعه وتنفيذه على هدى تلك الرؤية المستقبلية التي يتم تحديدها وفق الخطة التي اقترحها في هذا الباب ٠

١- إن تفشي الفقر بصورة شاملة في السودان يتطلب وضع برنامج متكامل لمناهضته

والعمل على القضاء على تداعياته وإفرازاته من عوز و سوء تغذية وأمية ....الخ . ولن تستقر الاوضاع السياسية والاقتصادية فى المجتمع السودانى دون القضاء على هذه التداعيات . كما أن الرؤية المستقبلية لن تكون كاملة مع تفشى الفقر فى المجتمع، ولن يحقق البرنامج الاستراتيجي الشامل ، والذى ينقل تلك الرؤية المستقبلية على ارض الواقع ، أهدافه دون تفاعل المجتمع الكامل معها . ولن يتحقق ذلك دون تحرير المجتمع من العوز والمرض والجهل وغيرها من ابتلاءات الحياة البشرية .

يهدف البرنامج القومي الشامل – الذي اقترحه – إلى وضع حل جذري شامل ومستدام لمشكلة الفقر فى السودان ، وذلك بأعداد وتنفيذ مشروعات إنتاجية وخدمية ومهنية تخلق فرص عماله ذاتية تستوعب عدداً مقدراً من الشرائح الضعيفة والقادرة على العمل . ويغطي هذا المشروع كل أو معظم مناطق السودان ، خاصة تلك التي تعمها ظاهرة الفقر وتتسم تلك المشروعات المصممة لهذا الغرض بانسجامها مع أوضاع كل منطقة حسب ظروفها الاجتماعية والبيئة المحلية، كما تتسم بقدرتها على خلق فرص عماله ذاتية منتجه . ويُربط برنامج محاربة الفقر بالنمو الاقتصادي الوطني والسياسات الاقتصادية الكلية السليمة . كما يربط المشروع محاربة الفقر بالتنمية الريفية .

ويعتبر هذا البرنامج هاماً في هذه المرحلة من تطورات الاقتصاد الدولي. و لقد أوضحت الدراسات التي أجراها بعض علماء الاقتصاد الكلي وعلماء التاريخ والاجتماع ان المفارقات في دخول طبقات المجتمع المختلفة تعزي بدرجة كبيرة إلى التطورات التي تحدث في مجالات التجارة والتقنيات الحديثة والثورة المعلوماتية ، وما ينتج عنها من العطالة وزيادة في عرض العمالة الفائضة ٠ وبما أن بلادنا مقبلة على تطورات خطيرة في المجالات الثلاثة المذكورة نتيجة للعولمة والدخول في منظمة التجارة الدولية WTO ، وهي السمة الظاهرة الغالبة للقرن الجديد ، فلابد من مواجهة التداعيات والنتائج السلبية المتوقعة ، أو على الأقل التقليل من آثارها السالبة ببرامج محكمة وعلمية لتجنب تلك التداعيات في المجالات المختلفة . وان البرنامج الذي نحن بصدده يعنى بالجانب الاجتماعي ٠

٢- ان السياسات الاقتصادية التي صممت ونفذت منذ منتصف عام ١٩٩٦م والتي أدت إلى استقرار اقتصادي ونمو مستدام ، وما ارتبط بتلك السياسات الاقتصادية من برامج للتنمية الاجتماعية ومحاربة الفقر كمرحلة أولى قد هيأت للبلاد ظروفاً افضل لاعداد وتنفيذ المرحلة الثانية من برنامج محاربة الفقر والتي يمثلها البرنامج الشامل المقترح والذي يعتمد على خلق فرص عمالة ذاتية منتجة.

٣- هذا البرنامج يربط بين النمو الاقتصادي (النوعي) والسياسات الاقتصادية الكلية ومحاربة الفقر ، وبالتالي سوف يتضمن البرنامج مشروعات إنتاجية في قطاعات الزراعة والصناعات الصغيرة والمهنية على أن تغطي هذه المشروعات مناطق السودان

المختلفة لتوفير فرص العمالة والتوظيف الذاتي الفردي والجماعي التي تتناسب مع البيئة والظروف الاجتماعية وظروف العمل في كل المناطق باختلاف ظروفها ٠

٤- زيادة فرص العمالة الذاتية المنتجة وزيادة الدخول الحقيقية في المناطق المستهدفة وفي ذات الوقت زيادة النمو الاقتصادي بزيادة القيمة المضافة التي تنعكس على إجمالي الناتج المحلي كماً ونوعاً في قاعدته ، وبالتالي تخفيف حدة الفقر بجانب توزيع الثروة بين القطاعات والشرائح المختلفة ٠

من المعلوم أن السياسات الاقتصادية لأي دولة لها أهداف متعددة ، إلا أن أهم السياسات المطلوبة لتحقيق تنمية اجتماعية مستدامة هي :-

١- النمو الاقتصادي المؤدي إلى خلق فرص عمالة مستدامة وزيادة الدخول وبالتالي تخفيض معدلات الفقر إلى جانب إزالة المفارقات بين الدخول عن طريق التوزيع العادل في فرص العمل وحماية البيئة ٠

٢- الاهتمام بالقطاع الزراعي الذي يستوعب معظم الفقراء في الريف ٠

٣- السياسات الاقتصادية السليمة التي تؤدي إلى استقرار اقتصادي وتحافظ على استقرار سعر الصرف وتخفيض معدلات التضخم لحماية الدخول للشرائح الضعيفة ٠

٤- الإصلاحات الهيكلية في الاقتصاد أمر هام جداً لتحريك جمود الاقتصاد وإزالة القيود والمعوقات وتحفيز الإنتاج ؛ ولكن يجب ان تتضافر معها سياسات في المجال الاجتماعي لتقوية البعد الاجتماعي عن طريق خلق فرص جديدة للعمل وتعميم برامج اجتماعية فاعلة تحمي الشرائح الضعيفة في المجتمع ٠

ميزات المشروع :-

١- المشروع المقترح لا يتعارض مع البدائل التي أقرتها الدولة للاستثمارات الفردية أو الجماعية في القطاعات الإنتاجية و الخدمية المختلفة بمبادرات القطاع العام والخاص المحلي والأجنبي.

٢- ان هذا المشروع القومي الشامل لا يلغي ولا يتعارض مع برنامج الدعم الاجتماعي الذي تنفذه الدولة ضمن المحاور الأساسية للموازنات السنوية كما لا يتعارض مع مجهودات الجهات المناط بها رعاية الخدمات الاجتماعية ، بل إن استمرار برامج الدعم الاجتماعي التي تنفذها تلك الجهات هام جداً لإنجاح البرنامج القومي الشامل . ولتكامل هذه البرامج مع البرنامج القومي الشامل ودعمه فلابد من التوسع في الدعومات النقدية و الخدمية و العينية مثل تحسين الأجور و المعاشات وتوسيع مظلة التأمين الصحي والتأمين الاجتماعي والخدمات الصحية والتعليم الأساسي وتحسين الظروف البيئية

... الخ .

٣- البرنامج يؤدي إلى تخفيف حدة الفقر بصورة علمية وعملية وفق مشروعات تناسب ظروف البيئة الاجتماعية والإنتاجية لكل منطقة من مناطق السودان

٤- البرنامج يؤدي إلى زيادة الدخل القومي وتنويع مصادره للاستهلاك المحلي والتصدير .

٥- البرنامج يساعد على استقطاب الموارد الخارجية من المؤسسات الدولية والإقليمية والثنائية التي صارت تهتم بالتنمية الاجتماعية ومحاربة الفقر وتخصيص منافذ وموارد مالية كبيرة لهذه الأغراض وفق برامج استراتيجية ومشروعات مدروسة ذات جدوى واضحة .

٦- يحقق أحد أهم محاور موازنات الدولة والمتمثلة في الدعم الاجتماعي ومحاربة الفقر .

الهيكل التنفيذي :-

لتنفيذ هذا البرنامج بصورة فاعلة يستلزم قيام هيكل تنفيذي يشمل ثلاثة مستويات وهي:-

١- **المستوى الأول :-**

مجلس أعلى يرأسه وزير المالية والاقتصاد الوطني لان المشروعات المرتبطة بهذا البرنامج يتم تمويلها عبر المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والتي يشكل وزراء المالية نقطة ارتكاز لها . ويتكون من شخصيات لها الأبعاد التالية :-

(١) البعد السياسي .

(٢) البعد القطاعي (زراعي وصناعي .. الخ) .

(٣) البعد الاجتماعي التنظيمي (منظمات المجتمع المدنى) (Civil Society) والفردي ومنظمات طوعية منتقاة .

(٤) البعد الاقتصادي الكلي والجزئي.

ويختص المجلس الأعلى بالأتي :-

(١) اختيار الأهداف والغايات لتخفيف حدة الفقر .

(٢) وضع استراتيجية للنمو ومحاربة الفقر .

(٣) تحديد المشروعات المناسبة لكل منطقة .

(٤) وضع برنامج زمني وكمي للتنفيذ .

(٥) الإشراف على إعداد برنامج منفصل للتنمية الاجتماعية ومحاربة الفقر بمناطق التماس و المناطق المتأثرة بالحرب.

(٦) وضع تصور لاستقطاب موارد محلية وأجنبية .

(٧) متابعة تنفيذ البرنامج بعقد الاجتماعات الدورية .

(٨) عقد مؤتمرات تدعى لها المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والهيئات التطوعية المهتمة بشأن محاربة الفقر ٠

(٩) رفع تقارير دورية للسيد رئيس الجمهورية ٠

٢- **المستوى الثاني :-**

وحدة تنفيذية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني تكون بمثابة سكرتارية للمجلس لمتابعة تنفيذ البرنامج على أن يشرف وزير المالية والاقتصاد الوطني على هذه الوحدة إشرافاً مباشراً .وتقوم هذه الوحده باعداد المشروعات ويمكنها الاستعانة ببيوتات الخبرة المحلية والأجنبية والخبراء في عمل الدراسات الاجتماعية وإعداد المشروعات والاستفادة من العون الفني المقدم من المؤسسات الدولية والإقليمية والثنائية في إعداد المشروعات ٠ ويمكن الاستعانة بالمنظمات الدولية والإقليمية في إعداد الدراسة وتصميم البرنامج ٠ وتجدر الإشارة بأنه تم الاتفاق مع بنك التنمية الأفريقي الذي وعد بالمساعدة ٠

٣- **المستوى الثالث :-**

تكوين لجنة للتسيير يرأسها وزير دولة بوزارة المالية و تقوم بالأشراف و المتابعة لأعمال الوحدة التنفيذية.

استقطاب الدعم الخارجي لتمويل المشروع

كما أوضحنا من قبل فأنه نتيجة للضغوط السياسية من منظمات الأمم المتحدة المعنية بمحاربة الفقر والقضايا الاجتماعية ، والمنظمات التطوعية والدينية والمنظمات الإقليمية ، فقد برز في العالم مؤخراً اهتمام خاص بمساعدة الدول الفقيرة في المجالات الاجتماعية تمخضت عنها مبادرات بتوفير الموارد المالية ومنافذه مستحدثة لتمويل المشروعات الاجتماعية ، وأن مؤسستي بريتون ودز أدخلت في برامجها وأدبياتها الاهتمام بالقضايا الاجتماعية ، إلى جانب تمويل البنيات الأساسية والاهتمام بمشاكل ميزان المدفوعات والقضايا الهيكلية في الدول الأعضاء . لذا فقد حولت مجموعة البنك الدولي والصندوق النقد الدولي منافذ تمويلية أو منافذ تسهيلات قائمة واستحداثت منافذ جديدة لتمويل مشروعات التنمية الاجتماعية ومحاربة الفقر في الدول الفقيرة . للاستفادة من هذه النوافذ قامت عدة دول نامية - وجلها دول أفريقية - بأعداد أوراق استراتيجية قطرية لمناهضة الفقر وقدمتها لتلك المؤسسات .

ويمكن للسودان أن يعد تلك الورقة القطرية وتقديمها للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمات الأمم المتحدة للحصول على التمويل اللازم لمشروع مناهضة الفقر في البلاد . هذا وسبق أن روجت وزارة المالية خلال عام ١٩٩٩- ٢٠٠٠م رغبتها في أعداد الورقة ، ووجد المشروع ترحيباً من تلك المؤسسات . وأرجو أن تكون الوحدة المعنية بالأمر قد قطعت شوطاً مقدراً في أعداد الورقة .

التحدي السادس
استخدام موارد عائدات البترول السودانى

من التحديات التى سوف تواجه تنفيذ برنامج الاستراتيجية الشاملة توفير الموارد المالية وكيفية تحديد الأسبقيات في تخصيص الموارد المتاحة . لأنه من المتوقع أن تواجه تلك الموارد وخاصة موارد عائدات البترول ضغوطاً من مختلف القطاعات الإنتاجية والاجتماعية والسياسية والأمنية، وتطلعات المواطنين لجنى ثمار مشروع البترول الذى طال انتظارهم لها لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والمعيشية. كما يتوقع أن يبدأ الدائنون الخارجيون مطالبة السودان للدخول في المفاوضات للوصول إلى تسوية لتلك الديون .

وعلى خلفية هذه الضغوط المتوقعة لابد أن تكون للدولة استراتيجية واضحة المعالم، مع تأكيد التوازن فى استخدام الموارد الكلية - بما في ذلك تدفقات القروض المتوقعة من المؤسسات المالية التى استطعنا أن نطبع علاقاتنا معها - ، لمقابلة تطلعات المواطنين وتحقيق الطفرة الإنمائية التى تستهدفها الرؤية المستقبلية والبرنامج الإستراتيجي الشامل الذى سوف يؤسس على هدى تلك الرؤية المستقبلية .

أن تحقيق هذا الهدف يتطلب قدراً عالياً من المؤسسية والشفافية في صياغة الأهداف وتحديد الأولويات بصورة قاطعة ومحددة يتم على أساسها توظيف الموارد المالية المتوقعة.

ان الدولة قد التزمت إلى حد كبير جانب المؤسسية في تحديد الأولويات وبرمجتها عن طريق آلية الاستراتيجية القومية الشاملة ١٩٩٢ - ٢٠٠٢ ، وتنفيذها وفق برامج مرحلية متوسطة المدى (ثلاث إلى أربع سنوات) . كما تم أيضاً إنشاء المجلس القومى للتخطيط ليقوم بمهام تحديد الأولويات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية و السياسات المرتبطة بها .

وسوف أحاول في هذا الباب تقديم رؤيتنا حول الأولويات التى نرى أن تحظى بالأسبقية القصوى فى توظيف تلك الموارد، و ذلك في ضوء التحديات التى أشرت إليها بعاليه و الاختناقات التى تعترض النمو الاقتصادي و مع الاستفادة من تجارب الدول المنتجة والمصدرة للبترول :-

١- لقد ظل الاقتصاد السودانى منذ فجر الاستقلال يواجه تحدياً حقيقياً في كيفية تحقيق طفرة إنمائية تكسر الجمود فى النمو الاقتصادي وتغيير هيكله الزراعي والرعوي التقليدي ، بجانب تطوير القطاع الصناعي وتفعيل الطاقات المعطلة. ولم تنجح محاولات التخطيط الاقتصادي خلال العقود السابقة ، منذ الخمسينات فى تحقيق تغيير هيكلي يذكر و ذلك بالرغم من الإمكانيات الهائلة التي يتمتع بها السودان. وظل متوسط دخل

الفرد في السودان من أدنى المستويات على مستوى العالم .

٢- لقد اعتمد السودان في فترة ما بعد الاستقلال ، وخاصة في حقبة السبعينات والثمانينات على تدفقات القروض الخارجية لتمويل التنمية . ولكن نسبةً لسوء استخدام بعض القروض وما واكبه من اختيار لمشروعات غير مدروسة ، وتدنى الأداء فى إدارة تلك المشروعات، بالإضافة إلى غياب تنفيذ سياسات اقتصادية سليمة ومستقرة ، لم تحقق تلك المحاولات الأهداف المنشودة ، الأمر الذي أعاق نمو البلاد اقتصادياً و افقده القدرة على سداد التزاماته الخارجية مما أدى إلى تفاقم أزمة متاخرات الدين الخارجي .

٣- منذ مطلع التسعينات بدأ السودان ينتهج سياسة الاعتماد على الذات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وفتح أبواب السودان للاستثمارات الخارجية والمبادرات الخاصة وتم رفع القيود المكبلة للقطاع الخاص وانتهاج سياسات الانفتاح الاقتصادي . وقد ساعد المناخ الذى خلقته هذه الاستراتيجية على نمو الاقتصاد الوطني خلال حقبة التسعينات برغم الحصار الاقتصادي الذى ضرب على السودان ورغم انحسار العون الخارجي وخاصة العون الرسمي . وكان الاستغلال التجاري للبترول السودانى وبناء خط الأنابيب وتصدير النفط يعتبر قمة النجاح لهذه السياسة .

٤- يجئ تدفق البترول السودانى بعد فترة توقف فيها العون الخارج للسودان فتفاقمت أزمة الدين الخارجي . ويجئ أيضاً بعد فترة من الحصار واتساع رقعة الحرب والتى فرضت على الدولة توجيه جزء غير يسير من موارد الموازنة العامة لمواجهة متطلبات المجهود الحربي لحماية وحدة البلاد وصيانة ترابها .. ولا شك أن الجهود التى بذلت لتحقيق ذلك كانت كبيرة وتركت أثراً واضحاً على النسيج الاجتماعي ، وعلى قطاع الخدمات والتعليم بشقيه العام والعالي وعلى الخدمات الصحية. و أن القطاعات الواسعة من الشعب السودانى التى قدمت تضحيات كبيرة من أجل تحقيق النمو الاقتصادي وصيانة الوحدة الوطنية تتطلع الآن لطفرة إنمائية حقيقية ، تحقق أمانيها في الرفاهية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية .

٥- يجئ تدفق البترول السودانى ونحن نواجه أيضاً تحديات مواكبة العولمة وتداعياتها والتطورات العالمية المتسارعة . كما ان انضمام السودان إلى منظمة التجارة الدولية يتطلب أعداد الاقتصاد الوطني من حيث الكفاءة والقدرة على مواجهة المنافسة الشرسة التى سوف تتعرض لها الصادرات السودانية في الأسواق الخارجية ومنتجات البلاد داخلياً لمنافسة السلع المستوردة.

٦- أن هذين التحديين ، التحدي الداخلي لتحقيق أمانى قطاع عريض من المجتمع الذى ضحى كثيراً وانتظر طويلاً ليحقق أمانيه في الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية، و التحدي الخارجي الذى تفرضه ضرورات الانفتاح لمواجهة المنافسة الخارجية يشكلان منافسة وضغوطاً على موارد البترول . وهذان التحديان يتطلبان منا قدرةً فائقةً على تحقيق التوازن وتوظيف هذه الموارد لرفع الإنتاج و الإنتاجية لتحقيق نمو ينعكس إيجاباً على حياة كل مواطن ، و يعضد من قدرة الاقتصاد الوطني لمواجهة تحديات العولمة و المنافسة العالمية الشرسة من قبل المؤسسات العملاقة و التكتلات الاقتصادية التى تدعمها تقنيات عالية و متطورة.

تجارب الدول المشابهة :-

يدخل السودان الألفية الجديدة والبلاد موعودة بموارد مقدرة من عائدات البترول و تدفقات التمويل من المؤسسات المالية الخارجية التى استعدنا علاقاتنا معها، و التى من المؤمل أن تحدث تغييراً هاماً في هيكل الاقتصاد السودانى إذا ما أحسن استغلالها . وبالنظر إلى تجارب الدول التى انعم الله عليها بموارد بترولية يتضح أن بعضها استطاعت توظيف موارد بترولها وفق إستراتيجية حققت طفرة كبرى فى اقتصادها، بينما لم توفق دول أخرى فى الاستفادة الكاملة من مواردها حسبما توضحه الأمثلة التالية:-

بعض الدول البترولية :-

وجهت الموارد نحو التسليح والاستقطاب السياسي وبالتالي لم تشهد تلك البلاد نمواً اقتصادياً ملحوظاً أو تحسناً في الأوضاع الاجتماعية لشعوبها .

ودول أخرى :-

وجهت فى البداية معظم الموارد نحو الاستهلاك ولكنها تداركت في فترة لاحقة أهمية التوجيه السليم لتلك الموارد ومن ثم بدأت في توجيهها نحو البنيات الأساسية وأن كان حظ نقل التفنيات الحديثة والمعرفة كان ضئيلاً .

و نوع ثالث من الدول :-

صاحب تدفق الموارد المالية الضخمة الناتجة من استغلال البترول عدم الشفافية في استخدام تلك الموارد الأمر الذى أدى إلى تبديدها دون أن يستفيد منها اقتصاد البلاد.

وهنالك دول أخرى التى استفادت من موارد البترول بصوره مثلى حيث وجهت تلك الموارد لقطاعات البنيات الأساسية والتطور التكنولوجي الأمر الذى مكن الاقتصاد في تلك البلاد من تحقيق طفرة اقتصادية واضحة .

أخذين في الاعتبار الاستفادة من تجارب الدول التى مرت بظروف مشابهة وإدراكاً لما يمكن أن يتحقق من تنمية مستدامة وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار إذا ما أحسن استغلال موارد الثروة البترولية بتوجيهها نحو الاستثمارات اللازمة لفك اختناقات الاقتصاد ، وإحداث التغيير المنشود في هيكله، ينبغي أن توجه تلك الموارد لأسبقيات محددة تساعد على دعم الاستقرار الاقتصادي الذى ينعم به السودان الآن نتيجة لإعادة هيكلة الاقتصاد والتكييف والإصلاح الاقتصادي اللذين تم تنفيذهما خلال السنوات الماضية.

العقبات الرئيسية التى تواجه الاقتصاد السودانى :-

إذا قمنا بقراءة متأنية للمعوقات الرئيسية التى تحد من النمو الاقتصادي المنشود في السودان فأننا بلا شك سنجد إن قطاع البنيات الأساسية يشكل المعضلة الرئيسية لنمو حقيقى للاقتصاد السودانى . وتأتى فى مقدمة أولويات هذا القطاع .. القطاعات الفرعية التالية :

أولاً : قطاع الطاقة :-

لقد ظل أداء الاقتصاد السودانى يتأثر بنقص الطاقة بصورة عامة . فقد ظلت فاتورة استيراد المواد البترولية تشكل عقبة لنمو الاقتصاد . كما عطل النمو بصورة رئيسية القصور فى التوسع في التوليد الكهربائي للطاقة ويعتبر مستوي الطاقة المولدة من أقل المستويات في العالم ولا تواكب الحاجة الحقيقية للقطاعات الإنتاجية والخدمية فى الاقتصاد السودانى . وقد أعاق الإنتاج المحدود للكهرباء النمو في القطاعين الصناعي والزراعي على حد سواء . ولازلنا نواجه فجوة عميقة بين الطاقة الكهربائية المنتجة وحاجة الصناعة والزراعة والقطاع المنزلي .

ولا شك أننا مع تدفق البترول نحتاج لبناء قاعدة كبري من الطاقة الكهربائية "الحرارية و الهايدرولوجية " ليضمن لنا نمواً حقيقياً في القطاعات الإنتاجية والخدمية ويحمى البيئة ويحفز التوسع في الاستثمار رأسياً وأفقياً في كافة المجالات .

ثانياً قطاع الطرق القومية :-

إن السودان بحجمه القارئ قد أقعده غياب الطرق من استغلال موارده وحرمه من تكامل قطاعاته الاقتصادية مما أدى إلى عدم الاستفادة من التفاوت المناخي والاستغلال الأمثل لمنتجاته الزراعية والحيوانية والبستانية في مجالات التصدير أو الاستهلاك المحلى .

وإلى جانب ذلك فإن شبكة الطرق القومية في بلد شاسع مترامى الأطراف كالسودان يمكن أن تلعب دوراً أساسياً في الترابط السياسي وفى تعزيز الوحدة الوطنية وتعظيم الترابط والانصهار بين قبائله وثقافاته ، وتحقيق المشروع الحضاري والنهضة الاجتماعية التى ننشدها . ولقد شهدت الفترة الأخيرة للاستراتيجية القومية الشاملة ضغوطاً كبيرة من مختلف القطاعات والكيانات السياسية للتوسع في مشروعات الطرق القومية . هذا إلى جانب ربط السودان ببعض دول الجوار بالطرق مما يجعل من السودان سوقاً إقليمياً ، مع تشجيع التوسع في الإنتاج وتحفيز الاستثمار الخارجي والمحلى .

ثالثاً : قطاع الري والخزانات :-

بالرغم من أن السودان يعتبر من الدول المتقدمة نسبياً في أفريقيا في مجال بنيات الرى وفى إدارة استخدامات المياه بصفة عامة إلا أن تدهوراً كبيراً قد حدث في بنيات الرى في المشروعات المروية الكبرى ، "الجزيرة ، الرهد ، حلفا ، السوكى ومشروعات النيلين الأبيض و الأزرق" . وقد أدى التدهور في هذه البنيات الأساسية إلى تقليص كبير في المساحات المزروعة وإلى بعض الاختلالات في الدورة الزراعية. ولا شك أن الجهود التى بذلت مؤخراً رغم أنها جاءت في زمن قياسي إلا أنها تحتاج إلى جهود استثمارية إضافية لرفع كفاءتها وتحسينها بالاستفادة من التطور التقني الذى حدث في السنوات الأخيرة في نظم الري المتطورة لرفع الإنتاج و الإنتاجية و حسن استخدام المياه. إلى جانب ذلك فإننا نتطلع أيضاً الى بناء السد الترابى و تعلية خزان الروصيرص ومشروعات ري جديدة للاستفادة من حصة السودان من مياه النيل. كما أننا لازلنا نتطلع الى بناء سدود إضافية على النيل شمال الخرطوم و التى تتمثل في سد كجبار، و الحامداب ، الشريك و السبلوقة وكلها سوف تساعد في الاستغلال الأمثل لحصة السودان من مياه النيل وتزيد من الرقعة الزراعية فى مناطق عالية الإنتاجية ، كما أنها ستوفر طاقة كهربائية لسد حاجتنا من الطاقة الكهربائية المائية قليلة التكلفة .

وأخيراً فإننا في مجال الرى نتطلع لبناء السدود والجسور على دلتا القاش وطوكر ، وكارى يارى وخور أبو حبل والعوتيب . وغيرها من السدود العديدة فى مختلف أنحاء السودان . ويمكن أن نوفر بفضل تلك السدود مياهاً كانت تهدر سدىً و يمكن استغلالها فى الزراعة و ترعى إلى جانب توفير المياه النقية للإنسان والحيوان وزيادة ترسيب المياه الجوفية .

قطاع التنمية الاجتماعية ، تنمية الموارد البشرية وبناء القدرات :-

إن الإنسان هو هدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ودعامتها في آن واحد . وقد

جعلته الاستراتيجية القومية الشاملة محور الارتكاز لتأصيل النهضة الفكرية والتنموية و الثقافية، فاستهدفت الإنسان لتفجير طاقاته واستنهاض همته وتعبئة قواه لتوظيف موارد البلاد .

ولكننا في سبيل تفجير طاقات المجتمع وبناء قاعدة انطلاقه قد واجهنا تحديات جسام تمثلت في الحصار الاقتصادي وحرمان السودان من استغلال موارده بسبب عدم الاستقرار السياسي والتخبط في السياسات الاقتصادية . ثم العدوان المباشر واتساع رقعة الحرب المفروضة على البلاد . وقد خلفت تلك الظروف الخارجية ضغوطاً اجتماعية واقتصادية استهدفت الإنسان نفسه ولا بد لنا ونحن نستشرف أفاق موارد البترول أن نُعد مشروعاً طموحاً للتنمية الاجتماعية والثقافية تستهدف الفرد والجماعة معاً ، ويعمل على حماية الفرد وتنمية قدراته لتعينه على المشاركة الفاعلة في مجتمعه الاهتمام بالتنمية الاجتماعية. ويرتكز المشروع على ثلاثة محاور :-

أولاً :- محور الرعاية والتنمية الاجتماعية :-

والذى يستوعب برامج ومشاريع أساسية في المجالات التالية :-

- التعليم الأساسي .
- الصحة العلاجية والوقائية .
- توفير المياه النقية .
- محاربة الفقر والبطالة .

ثانياً :- محور التأهيل والتدريب وتنمية الموارد البشرية :

إن التعليم والتدريب والتأهيل يعتبر الأداة الرئيسية للتغيير الاجتماعي والحضاري الذى ننشده . ونحن في بداية الألفية الثالثة ونواجه تحديات العولمة فلابد من تأهيل الإنسان بالمعرفة الوظيفية والمهارات الفنية والثقافية .

- إن نظامنا التعليمي العام رغم التوسع الكبير الذى حدث فيه فإنه يحتاج لمشروعات تركيز لترقيته ورفعه إلى مصاف التحدي العالمي الذى نواجهه ، لان عليه تقع مسئولية النهوض بالمجتمع والإسهام الفاعل في مختلف مناحي الحياة.
- وإلى جانب نظامنا التعليمي فإن النهضة الحضارية لن تتحقق ما لم نواكب التطور التقني ببناء قاعدة البحوث وتقنية المعلومات، وسد الفجوة والهوة التى تفصل بيننا وبين العالم المتقدم من حيث امتلاك المعرفة والتقنية الحديثة

وتوظيفها في خدمة الإنتاج والإنتاجية والتوزيع كما ونوعاً.

ثالثاً :- محور البناء المؤسسي وبناء القدرات لمواكبة العولمة :-

إن التحدي الكبير الذى يواجهنا ونحن نستقبل الألفية الثالثة يتطلب إعداد كل مؤسسات البلاد ومنشأتها الإنتاجية والخدمية والاقتصادية والثقافية لتواكب متطلبات العصر. إن مشروع البناء المؤسسي والقدرات الذى نستهدفه يقوم على تحديث مؤسساتنا لتواكب التطور التقني ونظم الإدارة وتدفق المعلومات والتخطيط الإستراتيجي ونظم اتخاذ القرارات . كل ذلك يتطلب تحديث معينات العمل وتدريب الكوادر وتأهيلها وصقلها بنظم المعرفة الحديثة، و تحقيق ذلك يتطلب الآتى :-

- تأهيل مراكز البحوث في البلاد ودعمها بالمعدات والمعينات والكوادر المقتدرة لتقود عملية نقل وتوطين التكنولوجية وإعداد البحوث ذات القيمة العالية والقادرة على تطوير الإنتاج والإنتاجية كماً ونوعاً في مجالات الإنتاج والخدمات.
- التخطيط السليم للتدريب المستمر وربطه بالتقانة الملائمة .
- توجيه التدريب في المجالات الحديثة في تقنية المعلومات واستخدام الحاسوب وغيره من أدوات التحديث .
- تعميم مراكز التدريب والتأهيل في كل مرافقنا ومؤسساتنا .
- ربط مؤسساتنا بنظام معلومات موحد وشبكة قومية شاملة .

مقترح استغلال عائدات البترول السودانى :-

بناء على ذلك نقترح استخدام عائدات البترول السودانى وموارد التمويل الخارجي وأى موارد جديدة للأولويات التالية كأسبقية :-

١- **البنيات الأساسية :**

وتشمل الاستثمارات الموجة أساساً لفك الاختناق في الاقتصاد السودانى و خاصة فى المجالات الاتية:-

(١) الكهرباء

(٢) الطرق القومية

(٣) نظم الري والذى يشمل بجانب استغلال مياه النيل الري التكميلي باستغلال السدود والأودية الموسمية والآبار الجوفية .

٢- **برامج التنمية الاجتماعية :-**

ويعتبر تنفيذ هذه البرامج بمثابة الهدف الاجتماعي الذى يترقبه المواطن السودانى لتحسين وضعه المعيشي و تحقيق الرفاهية وتشمل هذه البرامج :-

(١) الصحة بشقيها العلاجي والوقائي .

(٢) التعليم الأساسي .

(٣) مياه الشرب .

(٤) مناهضة الفقر .

٣- **برنامج بناء القدرات :-**

ويهدف هذا البرنامج الى تهيئة المجتمع السودانى للدخول في عصر العولمة و الصمود أمام المنافسة العالمية الشرسة ويغطى هذا البرنامج.

- الجامعات.
- المراكز البحثية.
- تحسين بيئة العمل في وحدات الإنتاج ورفع قدرات الكوادر العاملة فيها.

الخلاصة:-

تركز إستراتيجية توظيف موارد البترول الموضحة أعلاه على ضمان توجيه تلك الموارد - بصورة أساسية - إلى توليد موارد قومية جديدة بدلاً عن استخدامها كلياً لتمويل أنفاق الموازنة الجاري. ان الاعتماد الكامل على موارد البترول فى تمويل أنفاق الدولة الجاري يعرض الاقتصاد الوطني إلى هزات و أزمات اقتصادية حادة و غير مأمونة العواقب بسبب التذبذب و التقلبات التى تتعرض لها موارد البترول بسبب التقلبات الدورية المعتادة فى أسواق النفط دولياً. لتفادى تعريض الاقتصاد الوطني لمثل هذه الأزمات الدورية ، لابد من توظيف موارد البترول فى مجالات توليد موارد جديدة أو تعظيم الموارد من المصادر القائمة. هذا إلى جانب العمل على تنمية الإيرادات غير البترولية. و وفق هذه الاستراتيجية سوف تتمكن البلاد من توظيف مواردها من قطاع البترول بطريقة مثلى و سوف تتمكن من تحقيق نمو اقتصادي بمعدلات عالية و مستدامة و فى ظل استقرار اقتصادي ، كما أن أنفاق موارد البترول فى مجالات التنمية الاجتماعية و مناهضة الفقر من شأنه ان يهئ الاستقرار الاجتماعي و الاستقرار السياسي اللذين يعتبران عاملين أساسيين للنمو الاقتصادي المستقر . أما دور تطوير البحث العلمي المرتبط بالتقانه المتطورة و ثورة المعلومات و تنمية القدرات فيعتبر شرطاً أساسياً لتعظيم الإنتاج و الإنتاجية وتوليد الموارد وتعظيم دورها في هيكل الاقتصاد الوطني .

وعليه نرى أن إستراتيجية توظيف موارد البترول الموضحة أعلاه هي أنسب وسيلة لتحقيق الاستفادة القصوى من تلك الموارد، فإن هذه الاستراتيجية إلى جانب قدرتها على تنمية الموارد و تحقيق الطفرة الاقتصادية، فإنها تجنب البلاد من الهزات و الأزمات الاقتصادية الدورية المرتبطة بالتقلبات في سوق البترول عالمياً.

التحدي السابع
معالجة مشكلة مديونية السودان للعالم الخارجي واستقطاب الموارد الخارجية الجديدة من المؤسسات والدول المانحة[11]×

مقدمة

ظهرت أزمة الديون كمشكلة دولية فى مطلع الثمانينات ، حيث شهدت الفترة (١٩٨٠-١٩٨٨م) بداية وضع الحلول لهذه الأزمة عن طريق مبادرات تخفيض عبء الديون على الدول النامية . ظهرت المبادرة الأولى خلال هذه الفترة ، حيث قدمت خلالها دول نادى باريس شروط إعادة الجدولة للدول النامية على أساس فترة سماح خمسة سنوات . والسداد خلال عشر سنوات وبسعر فائدة وفق الأسعار التجارية الجارية آنذاك. وفى ١٩٨٨ كانت مبادرة تورنتو وهى المبادرة التي سادت خلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩١م وقضت بإعفاء ٣٠٪ من الديون التجارية وإعادة جدولة قروض التنمية على مدى ٢٥ سنة مع فترة سماح ٨ سنوات. وفى ١٩٩١م تم العمل بموجب اتفاقية سُميت باتفاقية لندن أو تورنتو المعدلة ، والتي استمرت من ١٩٩١م-١٩٩٤م وقضت بإعفاء ٥٠٪ من الديون التجارية وإعادة الجدولة على أساس فترة سماح ستة سنوات وفترة سداد ٢٣ عاماً مع زيادة فترة سداد قروض التنمية لحوالي ٣٠ سنة . ثم في عام ١٩٩٤م جاءت مبادرة نابولى و التي قضت بإعفاء ٦٧٪ من الديون التجارية مع فترة سماح لمدة ٦ سنوات و فترة السداد ٣٣ عاما ، وزيادة فترة سداد قروض التنمية الرسمية لحوالي ٤٠ سنة. وطرحت لأول مرة معالجة الحجم الإجمالي للديون. وقد اقتصرت كل هذه المبادرات على الدول الأعضاء فى نادى باريس (وهى الدول الغربية) ، حيث لم تقدم المؤسسات الدولية أى مبادرات حتى ذلك العام. ولكن بالرغم من تفاقم أزمة الديون استمرت العديد من المؤسسات المانحة فى تقديم العون المالي والموارد الجديدة للدول النامية وقد استأثر السودان بمبالغ ضخمة بلغت حوالي ٨٠٠ مليون دولار فى العام خلال تلك الفترة.

وعند إنهيار منظومة الدول الاشتراكية ، وظهور النظام العالمي الجديد تغيرت أدوات وإتجاهات العون الخارجي المقدمة للدول النامية. فصار حل الديون التي تفاقمت وضمان انسياب موارد جديدة تعالج وفق إطار كلى ، تجتمع فيه مؤسسات التمويل الدولية والإقليمية ودول التعاون الثنائي وذلك للاتفاق على إستراتيجية يكون لكل منها دور وفق الآليات التي استحدثت مؤخراً. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحلول لا تخلو من الانتقائية و لم يعد الحل لمشكلة ديون الدول النامية ، والسودان من بينها ، في الاتفاق المنفرد مع المؤسسات الدولية والإقليمية. وعليه فإن بقاءنا خارج إطار المجموعة الدولية في ظروف العولمة سيقود إلى تهميش الاقتصاد الوطني ، وربما تحويله لمجرد تابع للاقتصاديات العملاقة وبالتالي إلى خفض أهمية وقيم موارده الاقتصادية المتاحة ، وإبقائه فى مستوى الكفاف المعيشي . لذلك فخيارنا إما أن نجعل لأنفسنا تكاملاً تكافؤياً بقوة اقتصادنا نجنى ثماره ونبنى عليه مستقبل أنشطتنا أو أن نتكفئ على الذات حيث يصبح الاقتصاد الوطني مقيداً بمستوى الكفاف المعيشي، وهو ما لا يتفق مع جوهر رسالة اقتصادنا وهوية منهجنا الذي يلزمنا بأن نصبح رقماً دولياً مؤثراً ونؤدى دورنا كأمة ذات رسالة

[11] هذه المادة مأخوذة بتصرف من مذكرة رفعها المؤلف إلى رئاسة الجمهورية أبان توليه وزارة المالية فى عام ١٩٩٩

سامية. ولذلك لا بد من الإسراع باتخاذ الخطوات اللازمة لتطبيع علاقتنا مع المجتمع الدولي للاستفادة مما هو متاح الآن من مساعدات من المجتمع الدولي ، وذلك دون التفريط أو التنازل عن قيمنا ومبادئنا . ولتحقيق ذلك لا بد من العمل للآتى:

أولاً :- شطب جزء مقدر من الديون وجدولة المتبقي على فترات طويلة وبشروط ميسره مما يلغى عملياً عبء الديون بصورة نهائية.

ثانيا :- الحصول على الموارد الخارجية اللازمة لإعادة تعمير وتطوير البنيات الأساسية فى مجالات الطرق والجسور والرى والطاقة والإتصالات والمرافئ ، وتأهيل البنيات الاجتماعية فى التعليم والصحة ومحاربة الفقر ونقل التقنية الحديثة . وتعتبر هذه هى الوسيلة الوحيدة لبناء تنمية اقتصادية مستدامة ، يستطيع السودان من خلالها الصمود أمام المنافسة الشرسة فى عالم ألالفية الثالثة والتي لا مجال فيه للاقتصاديات الواهنة او المنكفئة على ذاتها . وأن الحصول على هذه الموارد الخارجية هام جداً لتحقيق أهداف البرنامج الاقتصادي الإستراتيجي المشار إليه أعلاه ، ومن أهم مرتكزاته في جوانبه الاقتصادية تحريك جانب العرض والذي بدوره يعتمد على إزالة الاختناقات في البنيات الأساسية التي تدهورت نتيجة لانحسار العون الخارجي.

ثالثا :- ترقية وبناء القدرات البشرية لتهيئة البلاد لمرحلة العولمة ونقل توطين التكنولوجيا المتطورة والتعامل معها ، ورفع كفاءة ومقدرات المواطن السوداني ليلعب دوره في عملية التحول المنشود . وكما أوضحنا في هذا الباب من قبل فان الحفاظ على إنجازاتنا في مجال الاستقرار الاقتصادي يعتمد على قدرتنا في نقل وتوجيه التقنيات الحديثة وبناء القدرات .

رابعاً :- تفادى الآثار السالبة التي قد تنجم عن استغلال وضع السودان الاقتصادي بلجوء الدائنين ، وبتحريض من بعض الجهات ، إلى المحاكم لتنفيذ أحكام بدفع الديون بطرق تعسفية خاصة مع ظهور الاستغلال التجاري للبترول.

عليه فإن هذا التحليل سيتعرض للآتي:-

١. حجم ومشكلة الديون الخارجية للسودان و استحالة حلها بالوسائل التقليدية ومن مواردنا الذاتية .
٢. المبادرات المتاحة الآن فى الساحة الدولية وأهلية السودان للاستفادة منها فى حل مشكلة ديونه.
٣. الموارد الخارجية التي يمكن أن تتاح للسودان للنهوض باقتصاده.
٤. الشروط اللازمة للاستفادة من مبادرات حل الديون والحصول على الموارد الخارجية.

١- **الديون الخارجية:-**

إستدان السودان خلال العقود الماضية ، خاصة خلال فترة السبعينات والثمانينات مبالغ ضخمة وصل أصل الديون فى جملته حتى نهاية عام ١٩٩٨م حوالي ١١ مليار دولار . وأصبحت هذه المبالغ واجبة السداد علاوة على الفوائد العادية والفوائد الجزائية المترتبة عليها . حيث يبلغ المجموع الكلى للإلتزامات «الأصل والفوائد» حوالي ٢٠ مليار دولار حتى نهاية عام ١٩٩٩. وبدون الوصول لحل لمشكلة الديون يتوقع أن تتفاقم لتصل إلى حوالي ٣٥ مليار دولاراً فى عام ٢٠٠٥م ثم إلى ٧٥ مليار في عام ٢٠١٥م والجدول التالى يوضح حجم الدين بنهاية عام ١٩٩٩م والذي يتضح من خلاله عدم جدوى الوسائل التقليدية فى حله.

جدول رقم: (١/٧/٧) : إلتزامات السودان الخارجية كما فى نهاية ديسمبر ١٩٩٩م

ببلايين الدولارات

	الأصل	فوائد	فوائد جزائية	الجملة
١/ المؤسسات الدولية والإقليمية (تضم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبنك التنمية الأفريقى والبنك الإسلامى والصندوق الدولي للتنمية الزراعية والصندوق العربى للإنماء الاقتصادي والاجتماعى وصندوق النقد العربي)	٢,٩	٠,٨	٠,٥	٤,٢
٢/ دول نادى باريس (تضم: أمريكا وأستراليا وكندا وهولندا واليابان وإنجلترا وفرنسا وسويسرا وألمانيا والنمسا والدنمارك والنرويج وإيطاليا وإسبانيا وإيرلندا)	٢,٥	١,٤	١,٩	٥,٨
٣/ دول غير أعضاء فى نادى باريس (بقية دول التعاون الثنائى والمؤسسات المالية التابعة لهذه الدول)	٣,٥	٠,٨	٢,١	٦,٤
٤/ البنوك التجارية الأجنبية	١,٧	١,٢	--	٢,٩
٥/ تسهيلات موردين	٠,٧	--	--	٠,٧
الجملـــــة	١١,٣	٤,٢	٤,٥	٢٠,٠

المصدر: وزارة المالية و الاقتصاد الوطنى.

٢- **المبادرات المتاحة لحل مشكلة المديونية:-**

هنالك مبادرتان رئيسيتان يمكن للسودان من خلالهما الوصول لحل نهائى لمشكلة الديون وهما مبادرة الدول الفقيرة والمثقلة بالديون "HIPC" وبرنامج الحقوق المتراكمة "RAP" (صندوق النقد الدولي) .

٣- **مبادرات الدول الفقيرة والمثقلة بالديون (HIPC)**

تعتبر هذه المبادرة أحدث المبادرات العالمية والتي صممت بواسطة صندوق النقد والبنك الدوليين فى عام ١٩٩٦م ، واشترك فيها العديد من المؤسسات الدولية. تأتى هذه المبادرة بعد فشل المبادرات التقليدية فى حل مشكلة ديون الدول الفقيرة، حيث تهدف هذه المبادرة إلى خفض ديون الدولة التي تنطبق عليها شروط هذه المبادرة خلال فترة زمنية محددة إلى المستوى الذي يمكنها من تحمل عبء الدين دون الحاجة لمساعدة خارجية "Sustainable Debts" . وتتميز هذه المبادرة بشموليتها إذ يشترك فيها كل الدائنين (المؤسسات الدولية ودول نادى باريس والمصارف التجارية...). بالرغم من ان الفترة المقدرة لخروج الدولة من عبء المديونية ست سنوات ، إلا أن هذه الفترة يمكن أن تقصر بصوره كبيره حسب ظروف كل دولة إلى جانب تحسنين شروط المبادرة لتتراوح من الإسقاط الكامل للدين إلى زيادة نسبة الإسقاط.

وكما هو موضح في البيان التالي فإن المبادرة تبدأ فى الفترة الأولى بإعفاء ٦٧٪ من ديون دول نادى باريس ودول التعاون الثنائي الأخرى والمصارف التجارية، وجدولة المتبقي على فترات طويلة (أكثر من ٢٠ عام) مع فترة سماح ست سنوات فى حالة إستمرار عبء المديونية. بعد المرحلة الأولى يتم إعفاء آخر من قبل نفس المجموعة ليصل إلى ٨٠٪ من الدين ، مع دخول المؤسسات الدولية لمنح نفس المعاملة لديونها بإستخدام صندوق مبادرة الدول الفقيرة والمثقلة بالديون (HIPC Trust Fund) . حيث تشترك المؤسسات الدولية التالية في هذا الصندوق: صندوق النقد الدولي ، البنك الدولي ، بنك التنمية الأفريقي ،الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والإجتماعى ، البنك الإسلامي للتنمية ، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، صندوق الدول المصدرة للبترول ، صندوق التنمية النرويجي ، بنك الإستثمار الأوربي ، المجموعة الأوربية ، صندوق النقد العربي وبنك التجارة التفضيلية.

ومؤخراً بدأت مجموعات الضغط الدولية المتمثلة فى المنظمات الطوعية ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة ، وكثير من المنظمات المؤثرة فى المؤسسات الدولية تطالب بتعديل هذه المبادرة للإسراع بإخراج الدول ذات المديونية العالية من عبء الديون . حيث شملت التعديلات المقترحة الإعفاء الكامل للديون وتقصير الفترة الزمنية للمبادرة من ستة أعوام إلى ثلاثة أعوام مع الشمولية . وإلغاء كثير من الشروط التعجيزية. وقد أمنت اللجنة الوسيطة لصندوق النقد الدولي InterimCommittee ولجنة التنمية للبنك الدولي (Development Committee) ، ووزراء مالية الدول الصناعية السبع على ضرورة التعديل . وتم تكليف إدارتى البنك والصندوق الدوليين بتقديم دراسات حول تلك المقترحات الخاصة بتعديل الفترة الزمنية وإعطاء مرونة أكثر عند التطبيق إلى إجتماع قمة الدول الصناعية السبع فى كولون بألمانيا فى يونيو ١٩٩٩م . ويعتمد تطوير هذه الآلية الهامة فى توفر الموارد المالية لمقابلة تكاليف إعفاء الديون . وبالفعل قدمت

الدراسات المطلوبة لاجتماع القمة المشار إليه أعلاه ولكن لم تكن النتيجة في المستوي المتوقع .

مراحل مبادرة ديون الدول الفقيرة ذات المديونية العالية

المرحلة الأولى

- تقوم دول نادى باريس بخفض ديونها وفق شروط نابولى وهى:
  (١) شطب ٦٧٪ من الدين الذي يحل أجله خلال الثلاث سنوات.
  (٢) جدولة المتبقى على مدى ٢٣ عام بفترة سماح ٦ سنوات.
- تقدم البنوك التجارية شروط مماثلة لدول نادى باريس كما هو موضح أعلاه.
- تقدم دول التعاون الثنائى غير الأعضاء فى نادى باريس شروط مماثلة كما هو موضح أعلاه .
- تقدم المؤسسات الدولية إقراضها العادى.

إذا ما ثبت إستمرار عبء الدين تأتى المرحلة الثانية

المرحلة الثانية

- تقوم دول نادى باريس بمزيد من التخفيض وفق الشروط التالية:
  (أ) شطب ٨٠٪ من الدين لفترة الثلاث سنوات التالية .
  (ب) جدولة المتبقي على مدى ٢٣ عام بفترة سماح ٦ سنوات .
- تقدم المصارف التجارية شروط مماثلة لدول نادى باريس.
- تقدم دول التعاون الثنائي غير الأعضاء فى دول نادى باريس نفس الشروط.

المرحلة الأخيرة: إكتمال الترتيبات بإزالة عبء الدين وهى

- تقوم دول نادى باريس بشطب ٨٠٪ من المتأخرات مع جدولة المتبقي على مدى أكثر من ٢٠ عام .
- تقدم المصارف التجارية ودول التعاون الثنائي غير الأعضاء فى نادى باريس معاملة مماثلة.
- تقدم المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والبنك الأفريقي) تخفيضاً مماثلاً لديونها عن طريق إستخدام صندوق مبادرة خفض المديونية للدول ذات المديونية العالية والذي أنشأ خصيصاً لهذا الغرض بجانب تقديمها للتمويل.

ب/ برنامج الحقوق المتراكمة RAP:

أما برنامج الحقوق المتراكمة Rights Accumulation Program ، فكما أوضحنا من قبل في الفصل الخامس من الباب السادس ، فيمثل أحد الوسائل المتاحة لصندوق النقد الدولي لمنح موارد مالية لاحقة للدول التي لديها مديونية كبيرة مع الصندوق ، وذلك بعد الموافقة على برنامج إقتصادى مراقب من الصندوق ودفع أقساط شهرية لتثبيت الدين مع خفض إسمى لأصل

الدين (وهو ما يقوم به السودان حالياً). ويتم الإتفاق على أن يحصل السودان على "حقوق" خلال فترة تنفيذه لهذا البرنامج. «قد تمتد إلى ثلاث سنوات أو أقل». وهذه الفترة تسمى بسجل الآداء الجيد Track Record. إذا ما إلتزم السودان بتنفيذ المؤشرات والسياسات المدرجة في البرنامج والدفعيات المقررة تحسب له هذه "الحقوق". وعند إنتهاء الفترة يكون السودان قد حاز على حقوق يمكن أن تعادل إجمالي متأخراته للصندوق (حوالي ١,٦ مليار دولار). وبمساعدة الصندوق تقوم الدول المانحة الأخرى بدفع هذه المتأخرات فى شكل قرض جسرى Bridge Financing. وحال دفعها يكون السودان مستحقاً لقروض من الصندوق توازى هذه المتأخرات التي دفعت أى حوالي ١,٦ مليار دولار. أى تتحول الديون المتراكمة على السودان من متأخرات Arrears إلى ديون جارية Current. وتجدر الإشارة الى أن مجلس مديرين صندوق النقد الدولي قد أكد فى إجتماعه الذي عقد فى ١٢ مايو ١٩٩٩م إمكانية تحويل البرنامج المتوسط الأجل والمراقب حالياً بواسطة إدارة الصندوق إلى برنامج الحقوق المتراكمة. بين يدى مجلس المديرين التنفيذين الان خريطة تطبيق برنامج الحقوق المتراكمة على السودان[١٢]. وقد تم توضيح تفاصيل هذه المبادرة في الفصل الخامس من الباب الرابع من هذا الكتاب.

٣- الموارد المالية المتاحة للسودان:-

بجانب تخفيف عبء الدين يمكن للسودان الإستفادة من موارد مالية ضخمة من المؤسسات والدول المانحة بنوافذها المختلفة كما هو موضح أدناه:-

(أ) تسهيلات التكييف الهيكلى المعززة (ESAF)

تم إنشاء تسهيل التكييف الهيكلي المعزز(ESAF) من قبل صندوق النقد الدولي في عام ١٩٨٧م وتم تعديله فى عام ١٩٩٦. ويعتبر ذلك التسهيل الأداة الرئيسية لتمويل الدول النامية لدعم ميزان مدفوعاتها عند الإتفاق معها حول برنامج مراقب بواسطة الصندوق. ويحمل هذا التسهيل شروطاً ميسرة حيث تبلغ أسعار الفائدة ٠,٥٪ وفترة سداد ١٠ سنوات مع فترة سماح ٥ سنوات. ويغطى التسهيل فترة ثلاث سنوات وهى مدة البرنامج المراقب بواسطة الصندوق حيث تمنح الدولة مبالغ تعادل ٢٢٥٪ من مدفوعاتها فى رأس مال الصندوق (Quota). وفى حالة السودان يمكن أن يصل مبلغ التمويل من هذه النافذة خلال ثلاث سنوات إلى ٣٨٢ مليون دولار. وقد تم إدخال بعض التعديلات مؤخراً على هذه النافذة (PRGF) حيث يمكن إستخدام التسهيلات لدعم البرامج الخاصة بمعالجة الخلل فى التنمية الإجتماعية الناتجة عن سياسات التحرير الاقتصادي كما يمكن أيضاً إستخدام هذه التسهيلات لإطفاء المديونية. ويجدر بالذكر أن دولاً مثل يوغندا وساحل العاج وزامبيا وكينيا وغانا قد حصلت على مبالغ من هذه التسهيلات فى الأعوام الماضية تراوحت بين ٤٠٠ - ٨٠٠ مليون دولار.

(ب) موارد مؤسسة التنمية الدولية:

تبلغ تقديرات موارد مؤسسة التنمية الدولية في عام ٢٠٠٠م رقم ١٢ (IDA 12 RESOURCES) حوالي ٢٠ مليار دولار للفترة القادمة. ستوجه منها حوالي ١٠ مليار دولار

[١٢] هذه الحقيقة تشير إلى الوضع عند كتابة هذا الكتاب

للدول الأفريقية. وتمول هذه الموارد برامج مؤسسة التنمية الدولية العادية وتشمل القطاعات المستهدفة مثل محاربة الفقر وبرامج التنمية الإجتماعية والمشروعات التي تعنى بالبيئة وتنمية الموارد البشرية ورفع القدرات.

(جـ) دعم البنك الدولي للدول التي تعانى من النزاعات:-

أنشأ البنك الدولي إطاراً شاملاً لتدخل البنك بالدعم المالي للدول التي تعانى من النزاعات الداخلية وذلك فى عام ١٩٩٧م. وتوجه موارد هذا الدعم إلى القطاعات التالية:

(أ) إحتياجات إعادة تأهيل البنيات الأساسية.
(ب) إعادة تأهيل البنيات الإجتماعية خاصة في مجال الصحة والتعليم.
(ج) بناء القدرات.
(د) إزالة الألغام.
(ه) إعادة تأهيل وتدريب المعاقين.
(و) معالجة قضايا النازحين.

ويتسع تعريف الدول المتأثرة بالنزاعات ليشمل الدول التي توقف فيها عمل السلطة المركزية لفترة طويلة أو النزاع المسلح المستمر لفترات طويلة والذي يؤدى إلى الشلل التام أو الجزئي في الإقتصاد ، والدول التي تعانى من دمار في بنياتها الأساسية أو إهمال صيانة تلك البنيات نتيجة للنزاعات. وقد طالبت بعض قطاعات المجتمع الدولي مؤخراً بالتوسع فى هذا التعريف ليشمل الدول التي تتأثر بنزاعات الدول المجاورة لها وكان السودان من أول المبادرين بهذا النداء .

حدد البنك الدولي حوالي إحدى عشر دولة فى أفريقيا تعتبر مؤهلة لتلقى هذا العون ويعتبر السودان أحد هذه الدول، لكن ان تلقى السودان لهذا العون يتوقف على بعض الشروط الأخرى وهى سياسية فى المقام الأول.

ويتدخل البنك الدولي من خلال هذه الآلية وعن طريق وضع برنامج للإنعاش الاقتصادي (Economic Recovery Program) حيث يتم إرساء المؤشرات الاقتصادية ووضع برنامج الإستثمارات المطلوبة فى القطاعات المختلفة المذكورة آنفاً. وقد قدمت بعض المقترحات لحل مشكلة الدول التي لديها متأخرات على البنك الدولي حتى يتمكن البنك الدولي من تمويل برنامج الإنعاش الاقتصادي .

(د) موارد المجموعة الأوربية:-

قامت المجموعة الأوربية بقطع علاقتها بالسودان فى مارس ١٩٩٣م وقد أوضحت المجموعة أن السبب فى ذلك هو إنتهاك حقوق الإنسان في السودان وإستمرار الحرب فى الجنوب . وقد تم إثر ذلك تجميد المبالغ المستحقة للسودان لدى المجموعة الأوربية وهى فى شكل منح تغطى برنامج دعم الصادرات ومتبقى إتفاقية لومى الثانية والثالثة ، وبرمجة لومى الرابعة . فى حالة تطبيع العلاقة مع المجموعة الأوربية فإن السودان سيحصل تلقائياً على المبالغ الموضحة أدناه:

	مليون دولار
أ. حقوق برنامج دعم الصادرات	١٥٠
ب. متبقى لومى الثانية والثالثة	٧٨
ج. برمجة لومى الرابعة الشريحة الأولى	١٩٨
د. برمجة لومى الرابعة الشريحة الثانية	٢١٦دولار
الجملـــة	٦٤٢دولار

(هـ) صندوق شراكة بناء القدرات لأفريقيا (PACT)

دخول العالم فى الألفية الثالثة والمنافسة غير المتكافئة التي تتبع العولمة اقتضت معالجة تأهيل القوى البشرية لدول العالم الثالث لتواكب تلك المتغيرات. لهذا الغرض فقد تم إنشاء صندوق شراكة لدعم بناء القدرات لأفريقيا(Partenership for Capacity Building in Africa) فى عام ١٩٩٠م . وفى عام ١٩٩٨م تم إكمال أجهزة هذا الصندوق وقد قدرت موارد الصندوق بحوالي واحد مليار دولار ، ويتوقع أن يبدأ الصندوق الدعم اللازم لبناء القدرات وتأهيل الكوادر البشرية فى الدول الأفريقية فى مختلف المجالات لتمكين هذه الدول من مواكبة العولمة. ويشارك فى هذا الصندوق بصفة أساسية البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الأفريقي والمفوضية الاقتصادية لمنظمة الوحدة الأفريقية ، بجانب الدول المانحة الأخرى. إن حرمان السودان من فرص التأهيل والتدريب وتنمية القدرات المتاحة بواسطة المؤسسات الدولية والإقليمية والقطرية خلال الأعوام الماضية يجعله من أكثر الدول الأفريقية أهلية للاستفادة من هذه الموارد.

(و) موارد التنمية الاجتماعية :

برزت مؤخراً في الساحة الدولية بما فى ذلك المؤسسات المالية الدولية ظاهرة الاهتمام بالتنمية الاجتماعية- التعليم والصحة والمياه الى جانب محاربة الفقر. وقد أصبح هذا الأمر أحد شروط وموجهات سياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وهذا يعتبر اتجاهاً جديداً لم تشمله أدبيات وموجهات هاتين المؤسستين في الماضي. وسوف يوجه جانب كبير من موارد هاتين المؤسستين والمؤسسات الدولية والإقليمية الأخرى الى التنمية الاجتماعية ومحاربة الفقر فى الدول النامية . وسوف يعتمد الحصول على هذه الموارد على أعداد وتقديم دراسات وأوراق استراتيجية قطرية لتلك المؤسسات.

(ز) الموارد الأخرى:-

ستتاح للسودان موارد أخرى جديدة من بعض المؤسسات الدولية والإقليمية ودول التعاون الثنائى والتي أوقفت تعاملها مع السودان إما بسبب المتأخرات أو لأسباب سياسية . على سبيل المثال موارد مجموعة بنك التنمية الأفريقي (البرنامج المعزز والذي قد تصل موارده لحوالي

١٠٠مليون دولار) ، وصندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي و الصندوق السعودي والصندوق الكويتى وصندوق أبوظبى و صندوق الدول المصدرة للبترول (OPEC) ، و الايفاد وبنك الاستثمار الأوربي ، ودول التعاون الثنائى ، كدعم مباشر أو عن طريق مؤسسات ضمان الصادرات فى تلك الدول . وحسب تجربة السودان فإن الموارد السنوية من الدول المانحة والمؤسسات الدولية والإقليمية خلال فترة الثمانينات كانت قد وصلت إلى حوالي ٨٠٠ مليون دولار في العام ، وذلك بالرغم من عدم وجود النوافذ التي أستحدثت فيما بعد والتي أتاحت موارد إضافية مقدرة . نسبة لتدهور علاقات السودان مع هذه المؤسسات والدول المانحة منذ ١٩٨٤م لم يستفد السودان من هذه المبادرات . وعلى خلفية الإنجازات التي تحققت في مجال الاقتصاد الكلى واستعادة علاقتنا مع صندوق النقد الدولي والجهود الدبلوماسية التي بذلتها وزارة العلاقات الخارجية فإن السودان أصبح مؤهلاً للاستفادة من هذه المبادرات وعليه فأن الاستفادة الكاملة من هذه الموارد من خلال المبادرات المطروحة سوف تتوقف على قدرتنا في مواصلة الحفاظ على الانجازات التي حققها الاقتصاد الوطني إلى جانب تعميق الجهود الدبلوماسية المبذولة .

٤/ أهلية الإستفادة من مبادرات حل مشكلة الديون وتدفق الموارد الإضافية:-

أ/الشروط الاقتصادية:

١. الإتفاق على برنامج للإصلاح الاقتصادي ويعتبر الأداء وفق ذلك البرنامج هو إختبار أو سجل للأداء الجيد Track Record . يمكن الدولة بعده من الحصول على التمويل أو معالجة المديونية. وفى حالة السودان وبما أنه قد قام بتنفيذ برامج مراقبة بواسطة موظفى الصندوق خلال الفترة الممتدة من منتصف ١٩٩٦ وحتى ٢٠٠٠م ، فيمكن اعتبار هذه الفترة كسجل للأداء الجيد. هذا وقد طالبت وزارة المالية من إدارة الصندوق اعتبار هذه البرامج كسجل الأداء الجيد بالنسبة لأية مبادرة قادمه مستقبلاً . فكما أوضحنا من قبل فقد وافق مجلس المديرين التنفيذيين اعتبار البرنامج متوسط المدى ١٩٩٩-٢٠٠١ يمكن تحويله إلى برنامج الحقوق المتراكمة (RAP) . وهذا الأمر تدعمه الإنجازات التي تحققت من خلال هذه البرامج ، و رأى صندوق النقد الدولي على مستوى الإدارة ومجلس المديرين التنفيذيين ، والذي تعكسه التقارير المنشورة والقرارات التي أتخذت في هذا الشأن. وقد عكست تقارير صندوق النقد الدولي الأداء الجيد وفق المؤشرات الاقتصادية حيث أوضحت زيادة معدل النمو إلى أكثر من ٦٪ سنوياً في المتوسط وخفض معدل التضخم من ١٦٦٪ فى يوليو ١٩٩٦إلى ٨٪ في نهاية ١٩٩٨م وإلى متوسط ٨٪ في عام ٢٠٠٠ ، وإرتفاع مواكبة الضرائب لأكثر من واحد منذ عدة سنوات وإنخفاض عجز الحساب الجاري في ميزان المدفوعات من ٧٪ من الناتج المحلى الاجمالي في ١٩٩٦م إلى ٤,٠٪ بنهاية ١٩٩٨وخفض عجز الموازنة من ٣,٦٪ من إجمالي الناتج المحلى في عام ١٩٩٦م إلى ٥,٠٪ بنهاية ١٩٩٨م وإلى ٤٪ في عام ١٩٩٩ و ٣,٠٪ في عام ٢٠٠٠ وخفض معدل النمو السنوي للكتلة النقدية من ٨٥٪ في ١٩٩٦م إلى ٣٠٪ في نهاية عام ١٩٩٨م إلى ١٩٪ في عام ١٩٩٩م إلى ١٥٪ في عام ٢٠٠٠م . هذا إلى جانب تكوين احتياطى من النقد الأجنبى وإنفاذ العديد من السياسات المالية

والنقدية وإستحداث وسائل جديدة لإدارة الإقتصاد . كل ذلك يقف شاهداً على تحسن سير أداء الإقتصاد . وبالتالى فإن سجل الأداء الجيد خلال تلك الفترة أصبح كافياً للبدء فى الدخول فى أجراءات معالجة مشكلة المتأخرات وإستقطاب الموارد الإضافية حال تطبيع العلاقة . وكما أوضحنا من قبل فقد بدأ الصندوق في إعداد برنامج الحقوق المتراكمة للسودان والذي يتوقع اتخاذ قرار حياله فى اكتوبر ٢٠٠١ المقبل .

٢. أن تكون الدولة مؤهلة للإستدانة من نافذة تسهيل التكييف الهيكلي لصندوق النقد الدولي ESAF ونافذة مؤسسة التنمية الدولية للبنك الدولي ، أن يكون متوسط دخل الفرد في الدولة أقل من ٦٠٠ دولار في العام. ويعتبر السودان مؤهلاً لهذا الشرط إذ يقدر صندوق النقد الدولي متوسط دخل الفرد لحوالي٢٥٠ دولار فى العام.

٣. للأستفادة من مبادرة مديونية الدول الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرات الاخري ، فإن شروط التأهيل لها من الناحية الفنية وموقف السودان من هذه الشروط كما يلي:-

شروط التأهيل المبادرة	السودان
١/ أن تكون الدولة مصنفة على أساس أحقيتها للإستلاف بشروط تسهيلات التكييف الهيكلي المعززة من صندوق النقد الدولي (ESAF) وبشروط مؤسسة التنمية الدولية (IDA) بالنسبة [illegible] (أي حسب الدخل/الفرد)	السودان يعتبر من الدول ذات الأحقية فى الإستلاف بشروط تسهيلات التكييف الهيكلى المعززة من الصندوق وشروط مؤسسة التنمية الدولية.
٢/ نسبة الدين للصادرات يجب الا تقل عن ٢٠٠٪ إلى ٢٥٠٪	نسبة الدين للصادرات ٣٦٠٢٪.
٣/ نسبة خدمة الدين للصادرات يجب الا تقل عن ٢٠٪ إلى ٢٥٪	نسبة خدمة الدين للصادرات تبلغ ٢٢٨٪.

عليه يعتبر السودان مؤهلاً من الناحية الفنية للإستفادة من هذه المبادرات كلها..

ب/ العلاقات السياسية:

هنالك عنصر هام للإستفادة من هذه المبادرات والموارد المالية الهائلة التي تنتظر المعالجة الدولية. وهذا العنصر هو النظرة الإنتقائية للدول المستفيدة من هذه الموارد، إذ تلعب العلاقات السياسية مع الدول المانحة وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية دوراً هاماً في هذا المجال. إننا ندرك أن أسباب توقف تدفقات القروض في السنوات الماضية كانت في المقام الأول سياسية ، خاصة بعد تدهور علاقاتنا مع الولايات المتحدة والدول الأوربية والدول العربية بعد حرب الخليج الثانية .

لقد وفق السودان فى استعادة علاقاته مع المؤسسات المالية العربية التي بدأت في تمويل مشروعات البنيات الأساسية في السودان. كما أن هنالك بوادر إنفراج فى علاقاتنا مع دول الإتحاد الأوربي نتيجة للأداء الجيد للاقتصاد السودانى من خلال البرامج المنفذة منذ منتصف عام ١٩٩٦ وأصبحت نتائجها تبرز في موقف ممثلي هذه الدول في مجلس المدراء التنفيذيين لصندوق النقد الدولي ، إلا أن ضمان نجاح جهود وزارة المالية والاقتصاد الوطنى في تحقيق الإنفراج الكامل سوف يعتمد على مواصلة وزارة العلاقات الخارجية جهودها النشطة مع

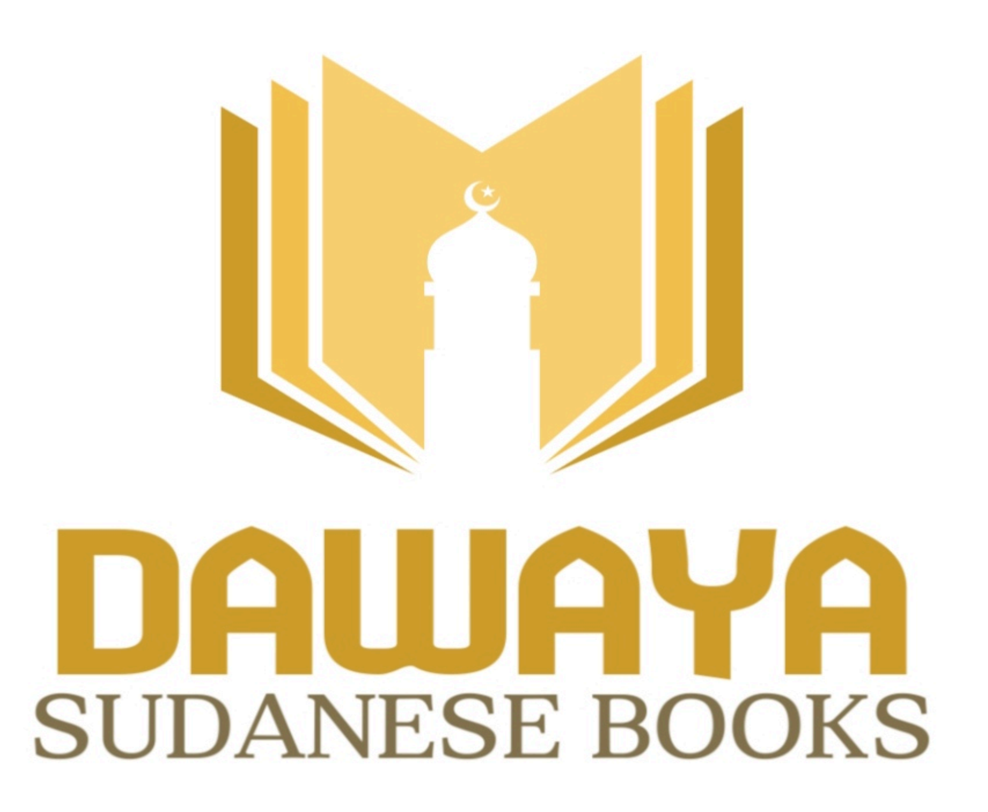
الدول الأوروبية المانحة .

وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أكبر دولة مانحة إلى جانب أنها تحمل أكبر نسبة من أسهم البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ، لذا فمن الصعب تجاوزها فى جهودنا لتطبيع علاقاتنا مع المجتمع الاقتصادي الدولي والإقليمى. إن المدخل لمعظم هذه المبادرات هو نادى باريس ونادى لندن وللولايات المتحدة (كأكبر دولة مانحة) دور أساسي ومؤثر ولا يمكن تجاوزها. وإن آليات ومرجعيات الترشيح لهذه المبادرات وآليات تنفيذها هما البنك وصندوق النقد الدوليين.

إن حل كثير من مشاكلنا الاقتصادية والاجتماعية سوف يعتمد على قدرتنا فى الاستفادة من هذه المبادرات المستحدثة خاصة المتعلقة بأعفاء الديون والموارد المالية الجديدة . وكما أوضحت فإننا من الناحية الفنية والأوضاع الاقتصادية والإجتماعية فى مقدمة الدول المؤهلة لذلك ولم يتبق أمامنا الا ترميم علاقاتنا السياسية مع الدول المانحة والمؤثرة فى المجتمع الاقتصادي الدولي ، ولأن حرماننا من هذه المبادرات لن يقعدنا عن حل مشاكلنا الاقتصادية و الاجتماعية وتهميش دورنا فى المجتمع الدولي والإقليمي فحسب، بل قد يترتب على ذلك أيضا أن نواجه مطاردة الدائنين ومطالبتهم لنا بسداد ديونهم علينا خاصة مع ظهور موارد البترول السوداني . وبالفعل بدأت بعض الدول والمؤسسات المالية الدائنة تلوح باتخاذ إجراءات قانونية ضدنا.

ونخلص مما تقدم أن أكبر التحديات التي سوف تواجهه الاقتصاد السودانى هو قدرته على الحفاظ على الإنجازات التي تحققت في الأصعدة الاقتصادية والاستمرار في إبداء المصداقية فى تعاملها مع المؤسسات الدولية. هذا إلى جانب السعي الحثيث من جانب وزارة العلاقات الخارجية لمساندة جهود وزارة المالية فى تطبيع علاقاتها مع المؤسسات الدولية حتى يمكن من الاستفادة من المبادرات الدولية والخاصة بمعالجة الديون الخارجية و تيسير تدفقات القروض الميسرة من مصادر التمويل المختلفة.

الخاتمة


DAWAYA
SUDANESE BOOKS

الخاتمة

لقد حاولنا من خلال أبواب هذا الكتاب ان نبرز مسيرة الاقتصاد السوداني خلال الثلاثة عقود الماضية ، للوقوف على مواطن القوة والضعف فيه، وتشريح الأزمات المتتابعة والمتراكمة التي لازمت مسيرة الاقتصاد خلال تلك الحقبة ، وذلك لنستبين أسبابها ومسبباتها.

وكان معيارنا في تحليل أسباب تلك الأزمات هو استراتيجية الإصلاح الاقتصادي والهيكلي الشاملة ، ومنهجية التوازن للاقتصاد الكلي والتناسق الداخلي بين مؤشراته المتغيرة والتي تم شرحها في الباب الأول . وقد ابرزنا من خلال تحليلنا مدي تفاعل المؤشرات الاقتصادية المتغيرة والمتحركة مع السياسات الاقتصادية المتبعة أثناء الفترات المشار اليها أعلاه ، ومع منهجية الإدارة الاقتصادية ودور هذه المؤشرات وتفاعلها في تعميق الاختلال في مفاصل الاقتصاد الوطني ، والتأثير سلباً على معدلات النمو الاقتصادي وعلى توزيع واستخدام موارد البلاد لصالح القطاعات الموازية والهامشية بعيداً عن القطاعات الإنتاجية والخدمية الداعمة للنمو الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي ، وبالتالي تعميق الأزمة الاقتصادية .

من تحليلنا للتطورات الاقتصادية وما لازمها من الأزمات والنمو غير المستقر والمتدني في معظم الأحيان ، وما هيمن على الاقتصاد من تشوهات هيكلية واختلال في توازن مفاصل الاقتصاد ، وتنافر بين المؤشرات المتغيرة ، خلصنا إلى أن القاسم المشترك بين تداعيات تلك التطورات والمؤثرة فيها في كل الفترات هو ما اتسمت به السياسات الاقتصادية من عدم استقرار وعدم استمرارية البرامج الاقتصادية والهيكلية المنفذة ، مما جعلها غير قادرة على مخاطبة العلل الاقتصادية والهيكلية الأساسية من خلال سياسات هيكلية واقتصادية متوازنة ومتناسقة ومستقرة ، تراعي التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية . وفي الوقت ذاته لم تأخذ في الاعتبار أثر تلك السياسات على النسيج الاجتماعي وتفاعل العوامل النفسية مع تلك السياسات.

لقد وضح لنا من تحليلنا لأسباب عدم استقرار السياسات والبرامج الاقتصادية والهيكلية ، أن ذلك كله يعزى أساساً إلى عدم الاستقرار السياسي وطبيعة نظم الحكم التي تعاقبت على البلاد خلال تلك الفترات . فقد انشغلت النظم المتعاقبة بأمور المحافظة على مواقع السلطة والتكالب عليها عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية الملحة ، مما اقعد البلاد عن استغلال مواردها الطبيعية وقدراتها البشرية في ظل استقرار سياسي وأمني يهيئ للبلاد التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ويؤهل البلاد لتحتل المكانة المرموقة بين الأمم . تلك المكانة التي تؤهلها لها مواردها الطبيعية الهائلة وقدراتها البشرية وموقعها الجغرافي .

هذا بالطبع لا يعني تحييد آثار الظروف الطبيعية التي تعرضت لها البلاد كلياً وما نتج عنها من دمار للبنيات الأساسية وصعوبات اجتماعية ، والتي تحدثنا عنها بإسهاب في مواقع عدة من أبواب هذا الكتاب . ولكن من جانب آخر فأن انشغال الحكومات بالمعارك السياسية والحزبية أفقدتها القدرة على إدارة تلك الكوارث ومعالجتها بصورة فاعلة مما أدي الى تفاقم آثارها .

بتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي الشاملة – المشار إليها في الأبواب السابقة – خلال النصف الثاني من عقد التسعينات (١٩٩٦ – ٢٠٠٠ م) استطاعت الدولة أن توقف

التدهور وتنتقل بالاقتصاد الوطني إلى مرحلة جديدة تتسم بالاستقرار والنمو العالي المستدام والتوازن في مفاصل الاقتصاد ، والتناسق الداخلي بين مؤشراته المتغيرة والمتحركة .

السؤال الذي يفرض نفسه في هذه الخاتمة هو : هل نحن مستعدون للاستفادة من عبر الماضي وتجارب الحاضر ونحن ننتقل إلى مرحلة جديدة في المستقبل مليئة بالتحديات الجسيمة وتستبطن تحولات خطيرة في مسار حياة البشرية . حيث لا خيار لنا فيها فأما القيام بإعداد أنفسنا لمواكبتها أو التقاعس فنُعرِّض امتنا للتهميش والانكفاء على نفسها . وتصبح فيها إمكانياتها الطبيعية موارد صماء متدنية القيمة . ويتراجع الأداء في مؤسساتنا الإنتاجية والخدمية وتصبح غير قادرة على التفاعل مع متطلبات العصر ، ومواجهة المنافسة الشرسة التي تستبطنها العولمة والألفية الثالثة ، فتصبح أمة مهمشة فيعود اقتصادها ومصير الأجيال القادمة إلى النفق المظلم مرة أخرى .

وكما أوضحنا في عدة مواقع من هذا الكتاب فأن السودان يذخر بما حباه الله به من ثروات طبيعية وقدرات بشرية تؤهله لمواجهة تلك التحديات وأن يتجاوز بها التهميش والانكفاء على الذات وتتجنب العودة مرة أخرى بالاقتصاد الوطني إلى النفق المظلم ، إذا ما عقدنا العزم على أن نهيء لبلادنا القدرة على مواجهة ذلك التحدي ، فعندئذ لابد من القفز فوق مراحل عدة تجاوزتنا ونحن في غفلة من أمرنا .

ولتهيئة البلاد لمواجهة التحديات والقفز فوق المراحل يلزم إعداد برامج استراتيجية على هدي رؤية مستقبلية تجتمع حولها الأمة السودانية بكل قطاعاتها السياسية والاجتماعية . وتمتد تلك الرؤية في المستقبل لتغطي ربع قرن من الزمان ، وتمثل الخريطة الموجهة لمسار حياة الأمة في سبيل تحقيق أهدافها السياسية والاجتماعية والأمنية . وقد أوضحنا في الباب السابع تصورنا للرؤية المستقبلية ، ووسائل إنفاذها ، والبرامج المرتبطة بها ، والقادرة على الوصول بالرؤية إلى أرض الواقع .

أن التحدي الأكبر الذي يواجه تطبيق هذه الرؤية وبرامجها الاستراتيجية يتمثل في قدرتنا على جمع الأمة بكل فئاتها حولها . وسوف يعتمد تحقيق ذلك بدوره على قدرتنا على إعادة صياغة الحياة في بلادنا سياسياً واجتماعياً واقتصادياً ، في ظل حياة يشاع فيها التسامح الديني والألفة ويسود فيها اجتماع الكلمة طوعاً واختياراً بالسودان الواحد والشعور بالمصير الواحد المشترك ، بعيداً عن التناحر العرقي والتباين الجهوي والفروقات في توزيع الثروات . ويتم ذلك في ظل نظام شورى (ديمقراطي) عادل نابع من ثوابت مجتمعنا ، ويواكب تكويناتنا الاجتماعية والأثنية وقيمنا الدينية ، ويلبي حاجتنا لتطوير مؤسساتنا السياسية والإدارية والإنتاجية والخدمية لمواكبة تحديات الألفية الثالثة وما تستبطنها من تداعيات العولمة .

من أهم التحديات أيضاً أعاده صياغة اقتصادنا لتلبية متطلبات مواجهة المنافسة الجائرة التي سوف يتعرض لها . لذا لابد من إعادة هيكلة مؤسساتنا المالية والإنتاجية لتصبح قادرة على المنافسة وامتصاص الصدمات التي أصبحت سمة لممارسات الأسواق المفتوحة . فنظامنا المالي بشقيه المصرفي وفي المالية العامة في حاجة إلى إعادة الهيكلة . وكما أوضحنا من قبل فإننا نحتاج إلى وضع برنامج متكامل لإصلاح الجهاز المصرفي ليصبح قادراً فنياً ومالياً وإدارياً على مواجهة المنافسة غير المتكافئة في الصناعة المصرفية الدولية ، وقادراً على

امتصاص الصدمات المالية التي أصبحت سمة من سمات الصناعة المصرفية والأسواق المالية الدولية . هذا إلى جانب وضع سياسات نقدية تتفق مع متطلبات التوازن بين العرض والطلب الكليين في الاقتصاد الوطني مع تأكيد التناسق الداخلي بين المؤشرات الاقتصادية المتغيرة .

أما في جانب السياسات المالية – فكما أوضحنا من قبل – فلابد من تعظيم دور الإيرادات غير البترولية واستخدام موارد البترول في المجالات المدرة لموارد جديدة وتحريك القطاعات الإنتاجية والخدمية عن طريق إزالة الاختناقات التي تعوق نمو الإنتاج ، والاعتماد على الموارد الحقيقية في تمويل النفقات الجارية وجعل أداء السياسات المالية أداة للتوازن الاقتصادي صرفاً وإيراداً .

التحدي الثالث هو قدرتنا على تحديث عوامل الإنتاج عن طريق تطوير وتوطين التقنيات الحديثة وربط البحث العلمي بمواقع الإنتاج والخدمات وإعادة صياغة القدرات الإدارية والمعينات (اللوجستية) الداعمة لدفع عجلة الإنتاج . ويتطلب تحقيق هذه الأهداف ربط مراكز البحوث ومواقع الإنتاج بجسور الاتصال بموقع المعرفة والثورة المعلوماتية في العالم الخارجي .

التحدي الرابع يتمثل في قدرتنا على إعادة صياغة الحياة الاجتماعية لتحقيق الاستقرار والأمن الاجتماعي . إذ لا سبيل لتحقيق النمو الاقتصادي المستهدف والاستقرار المستدام إلا في ظل استقرار اجتماعي ، كما لا يتوقع تحقيق أهداف الرؤية المستقبلية في ظل حياة تسودها الفاقة والحاجة . لذا فأن السلام الاجتماعي وآمنه يعتبران من أهم متطلبات تحقيق المجتمع المترابط والقادر على الالتفاف حول أهداف الرؤية المستقبلية والتي تمنح برامجها الإستراتيجية القوة والدفع نحو تحقيق أهدافها .

في الختام أعود أتساءل مرة أخرى عما نحن فاعلون لمواجهة تلك التحديات التي تواجه امتنا – اقتصادها وسيادتها وأمنها ؟ فنحن الآن أمام خيارين لا ثالث لهما :-

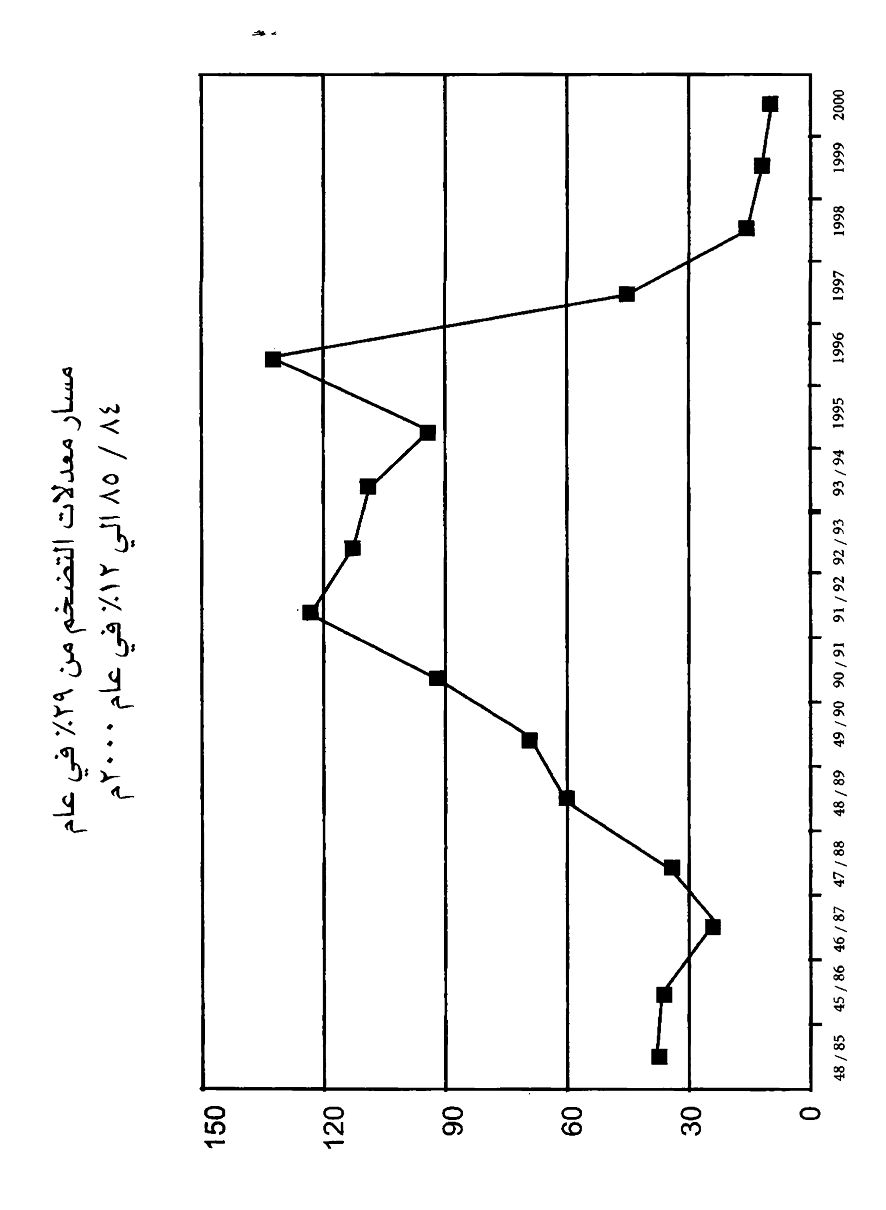
إما أن نشمِّر عن سواعدنا ونبدأ في وضع خططنا وفق رؤية مستقبلية قومية تتوحد حولها أرادة الأمة بأكملها ، وتترجم في برامج استراتيجية تصاغ في إطارها التهيئة السياسية والاجتماعية الداعمة للتنمية الاقتصادية واستغلال موارد البلاد وتطويرها باقتناء وتوطين التقنيات الحديثة وربطها بجسور الاتصال بمكمن المعرفة والثورة (المعلوماتية) . وبذلك نهيئ الأمة لتواكب التقدم الكمي والنوعي في عالم اليوم ، مستعينين بالله تعالى وهو المستعان ومن بعده معتمدين على الثقة بأنفسنا وعلى عزيمة أمتنا .

وأما أن ننكفئ على ذاتنا فيسير اقتصادنا في دائرة التهميش ونستبقي مواردنا صماء عديمة القيمة ، فنجتري كؤوس الندم والحسرة على ما فاتنا وضياع مستقبل أمة كاملة ذات رسالة عظيمة . وسوف نتحمل عندئذ مسئولية مآسي الأجيال القادمة . وأنها لمسئولية كبري وأنها لأمانة وأنها يوم القيامة حسرة وندامة .

قال تعالي : (**إنا عرضنا الأمانة على السموات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها وحملها الإنسان أنه كان ظلوماً جهولا**) صدق الله العظيم (سورة الأحزاب الآية ٧٢) .

وهو سبحانه القائل يأمرنا بالتزام العدل وأداء الأمانات ، (**إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل أن الله نعما يعظكم به أن الله كان سميعاً بصيرا**) (سورة النساء الآية ٥٨)

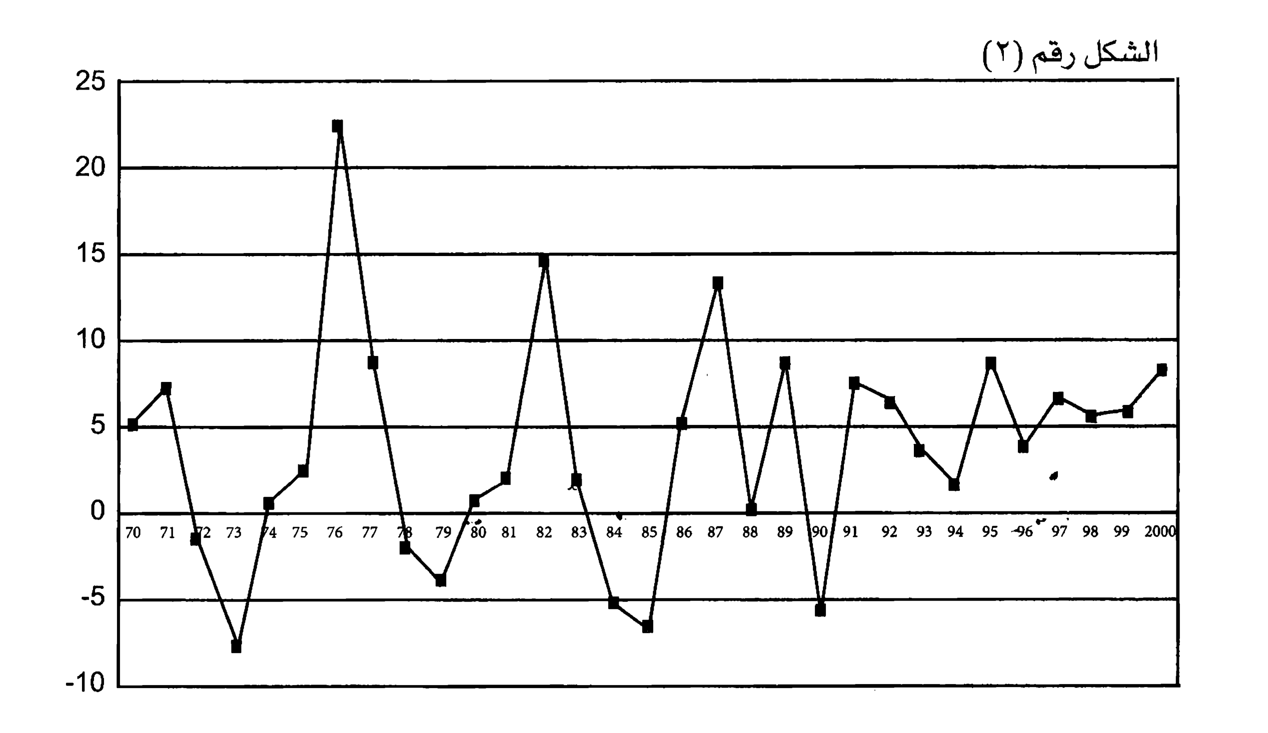
الملاحـــق



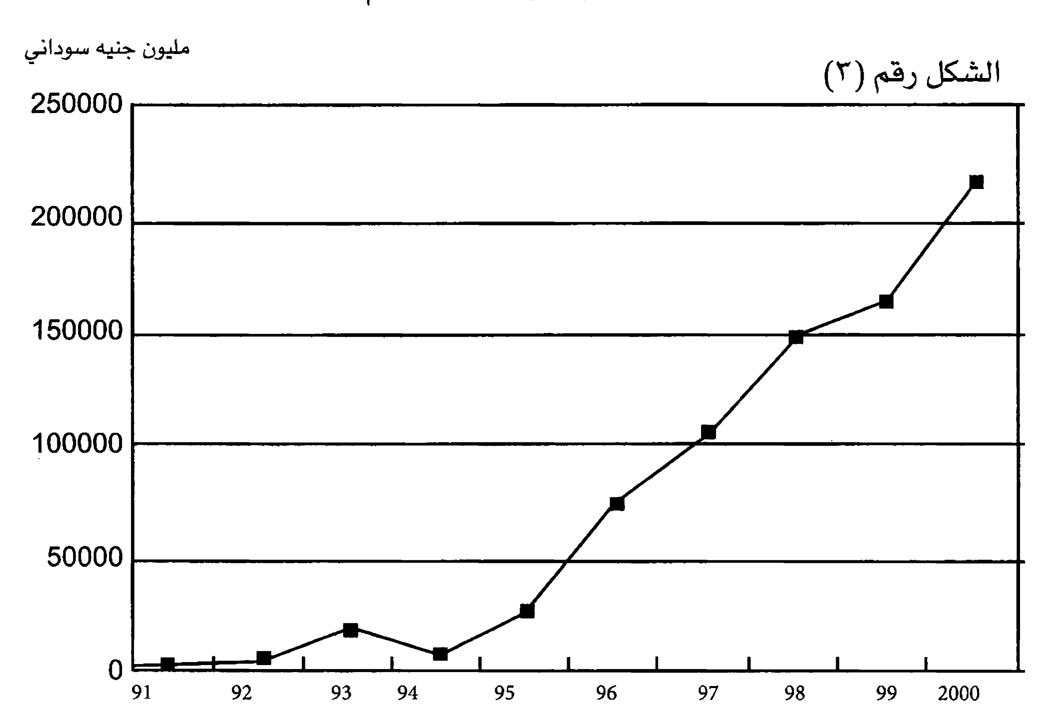
مسار معدلات التضخم من ٢٩٪ في عام
٨٤ / ٨٥ الى ١٢٪ في عام ٢٠٠٠م
150
120
90
60
30
0
48 / 85
45 / 86
46 / 87
47 / 88
48 / 89
49 / 90
90 / 91
91 / 92
92 / 93
93 / 94
1995
1996
1997
1998
1999
2000

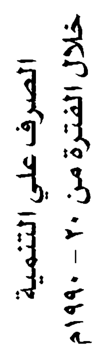
معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة من ٧٠ - ٢٠٠٠م

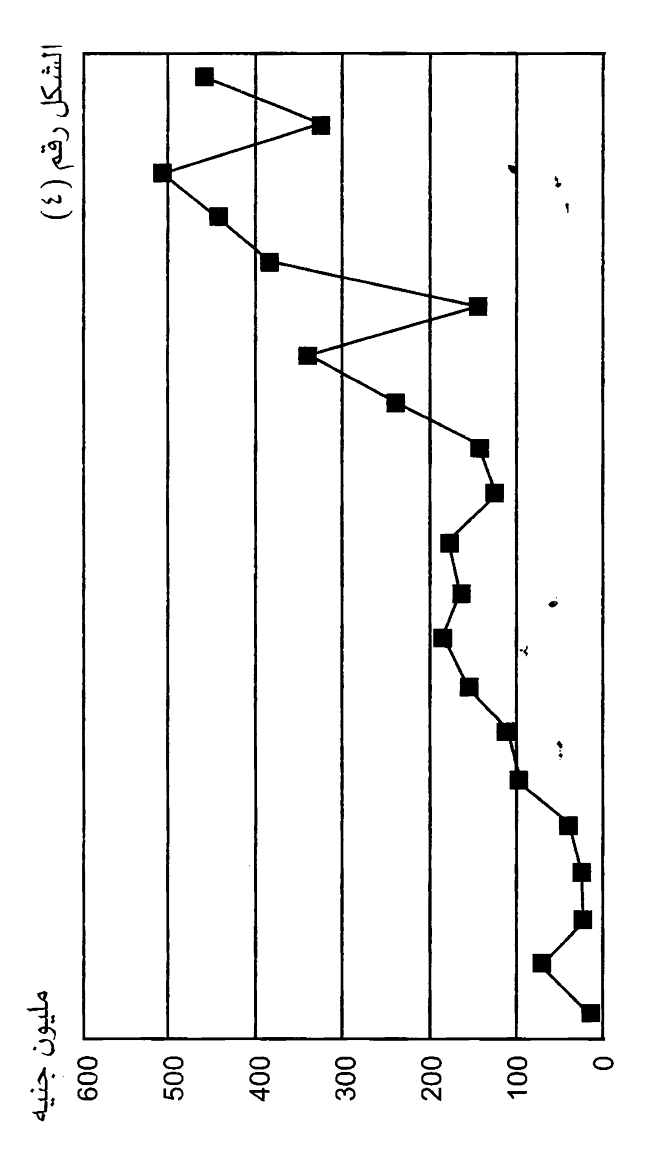
الشكل رقم (٢)



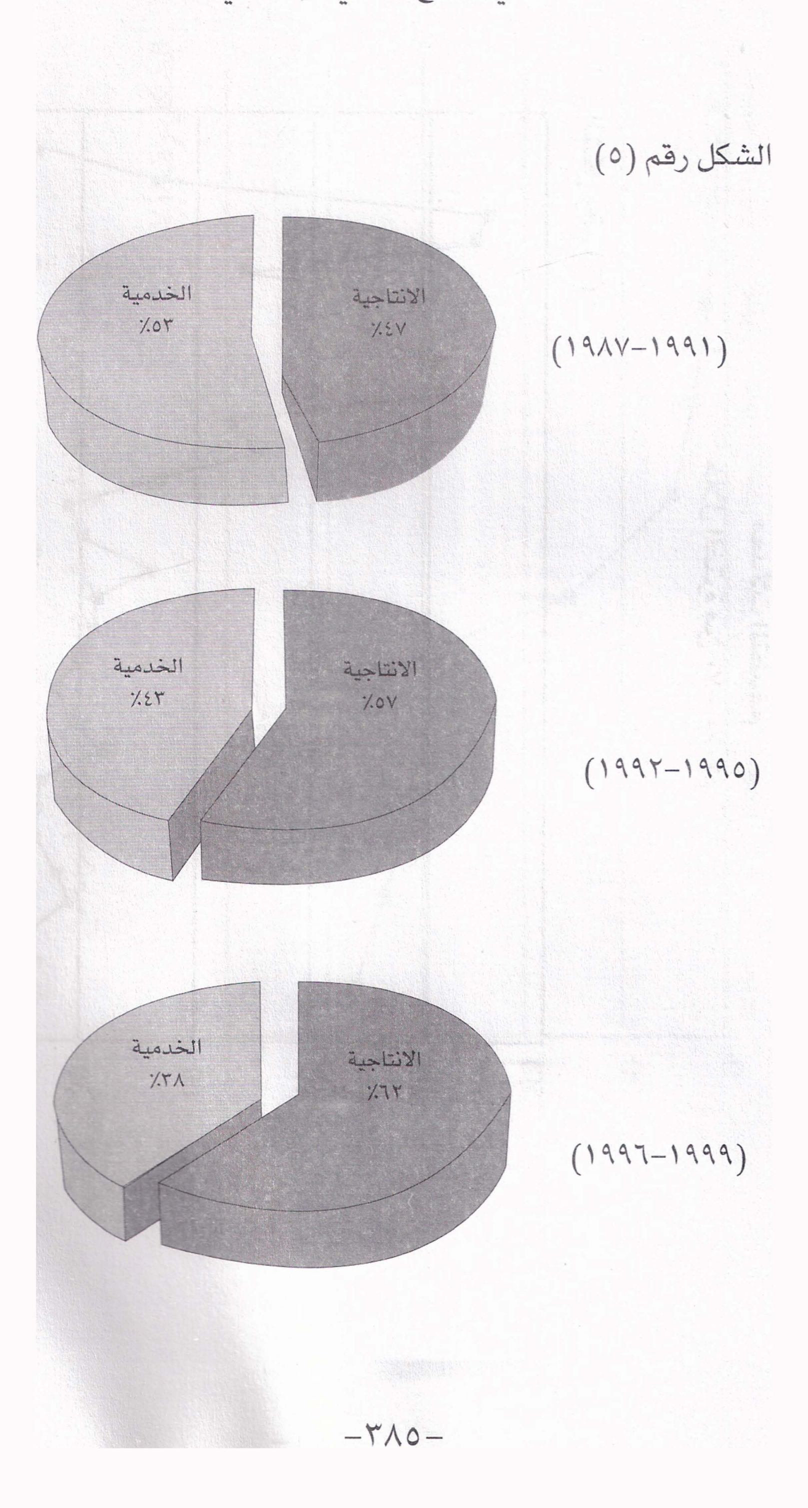
معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة من ٧٠ - ٢٠٠٠م

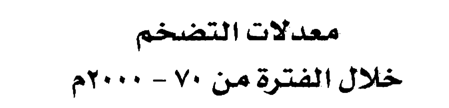



الصرف علي التنمية
خلال الفترة من ٧٠ - ١٩٩٠م


الشكل رقم (٤)
مليون جنيه
600
500
400
300
200
100
0
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90

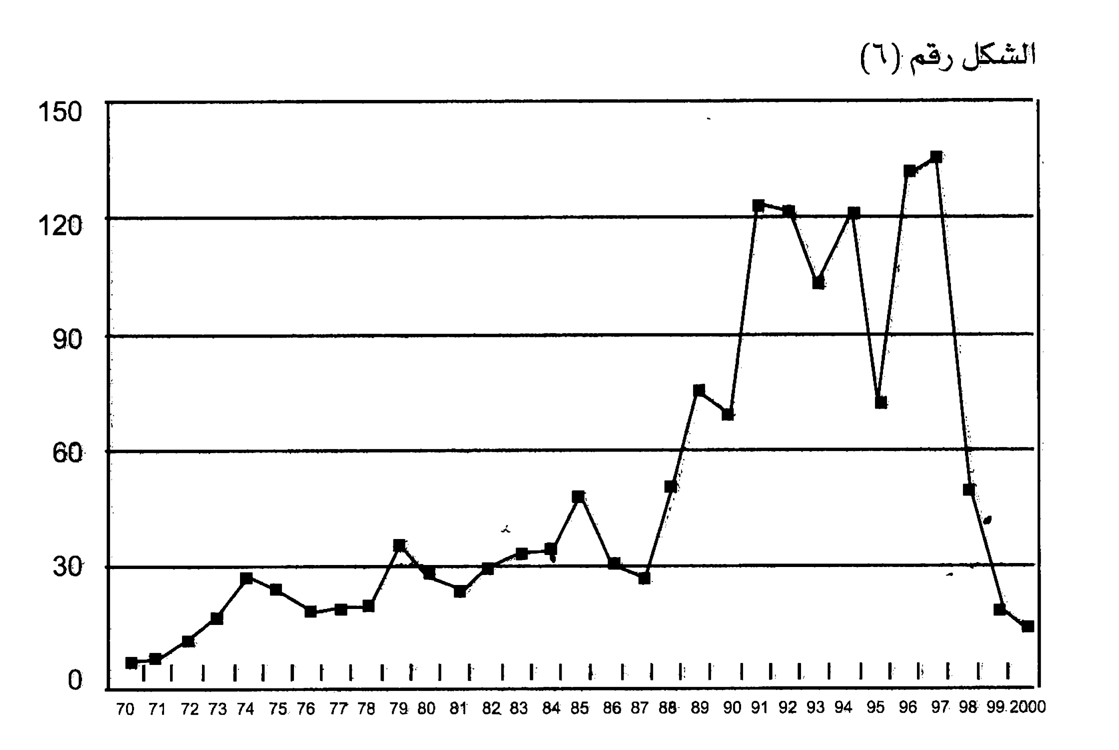
نسب مساهمة القطاعات
في الناتج المحلي الإجمالي





معدلات التضخم
خلال الفترة من ٧٠ - ٢٠٠٠م

الشكل رقم (٦)



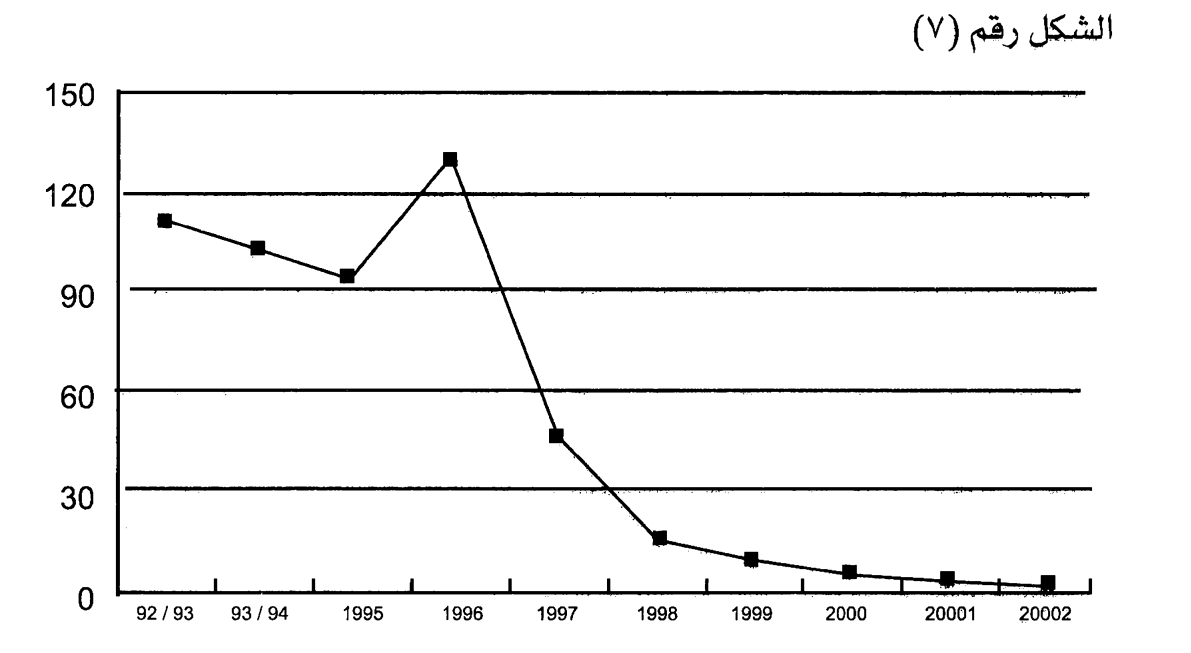
150
120
90
60
30
0
70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 2000

معدلات التضخم حسب توقعات الاستراتيجية ١٩٩٢-٢٠٠٢م

إنخفاض معدلات التضخم من ١١٣٪ في عام ٩٣/٩٢ لسنة الاولي

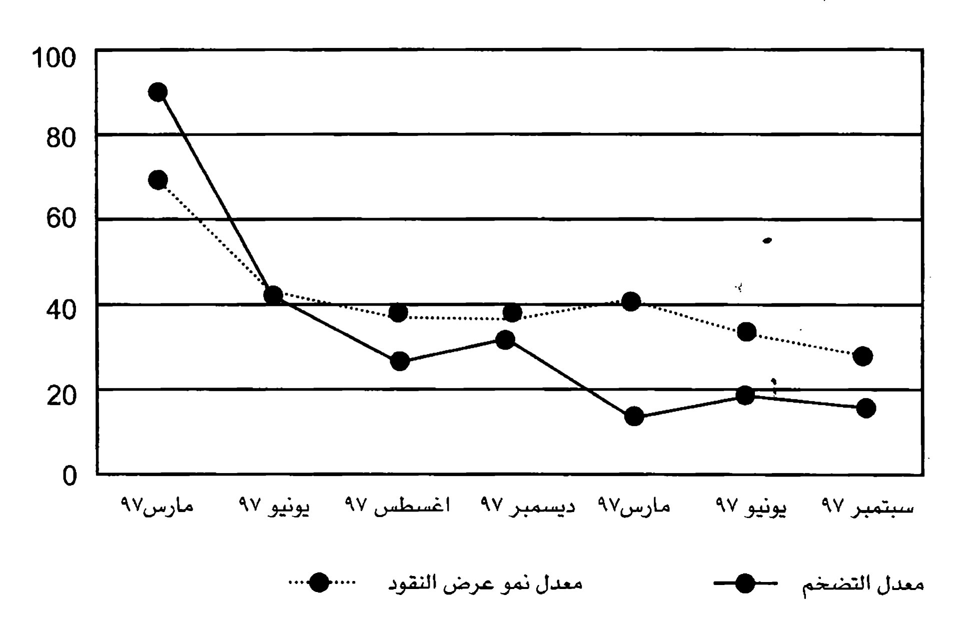
من الاستراتيجية الي ٨٪ في عام ٢٠٠٢ نهاية البرنامج

الشكل رقم (٧)



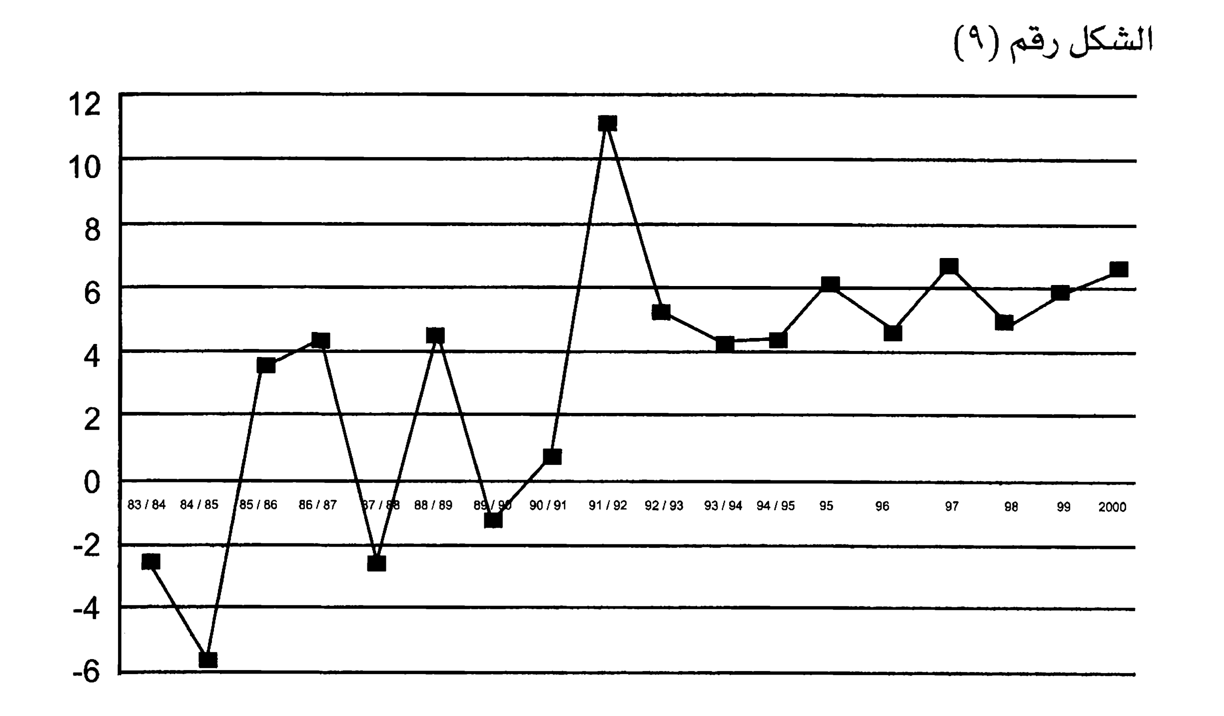
العلاقة بين معدل التضخم ومعدل نمو عرض النقود
خلال الفترة ٩٧ - ١٩٩٨ م

الشكل رقم (٨)



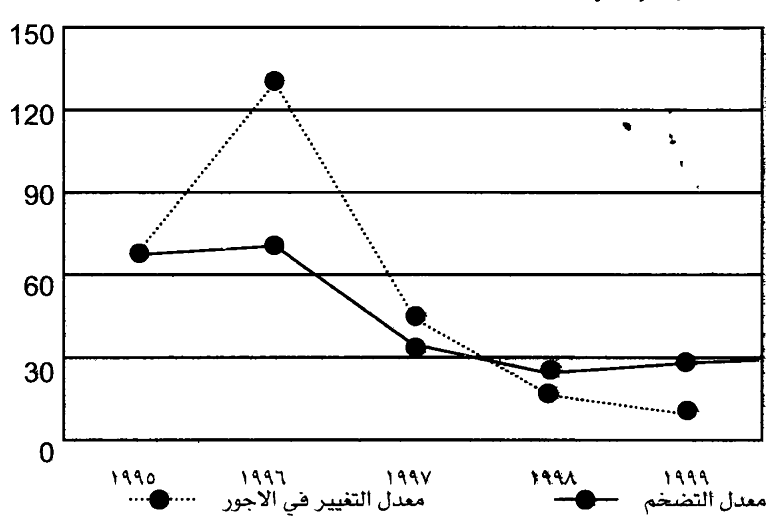
معدل الناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة من ٨٣ - ٢٠٠٠م

الشكل رقم (٩)



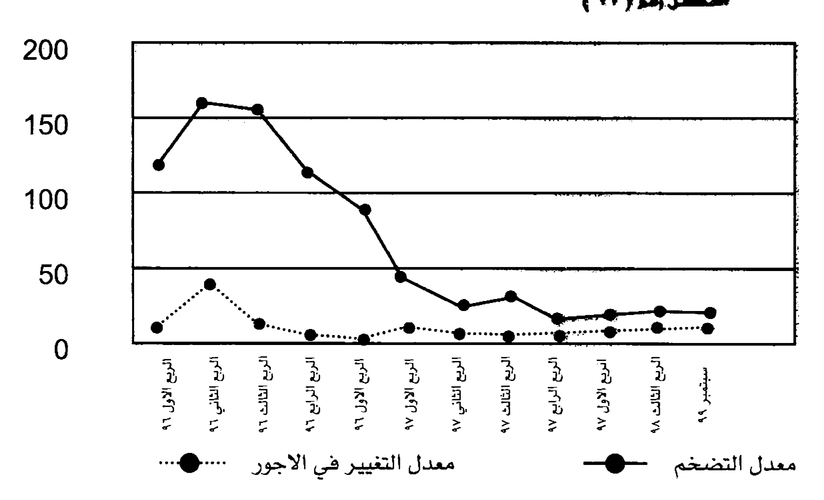
مقارنة بين معدل التغير في الأجور
ومعدل التضخم (٩٥ - ١٩٩٩ م)


الشكل رقم (١٠)

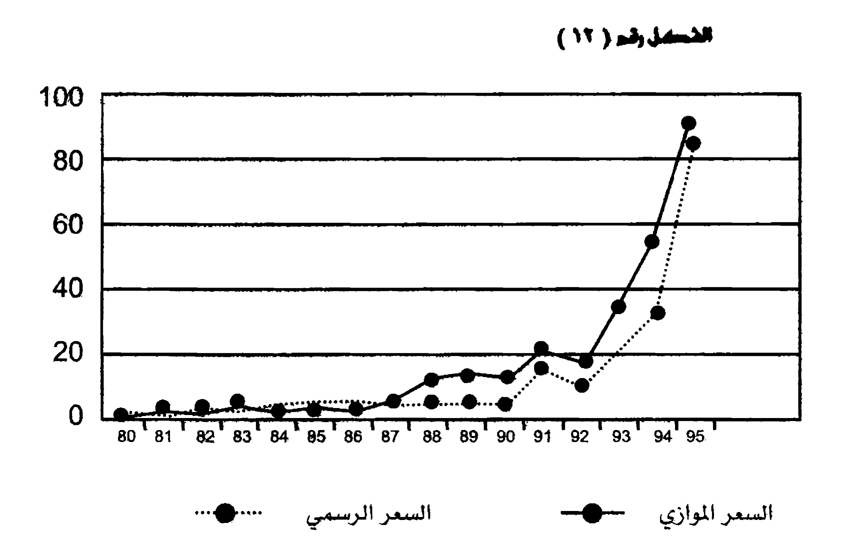


العلاقة بين معدل التغير في سعر الصرف ومعدل التضخم
خلال الفترة (٩٦ - ١٩٩٩ م)

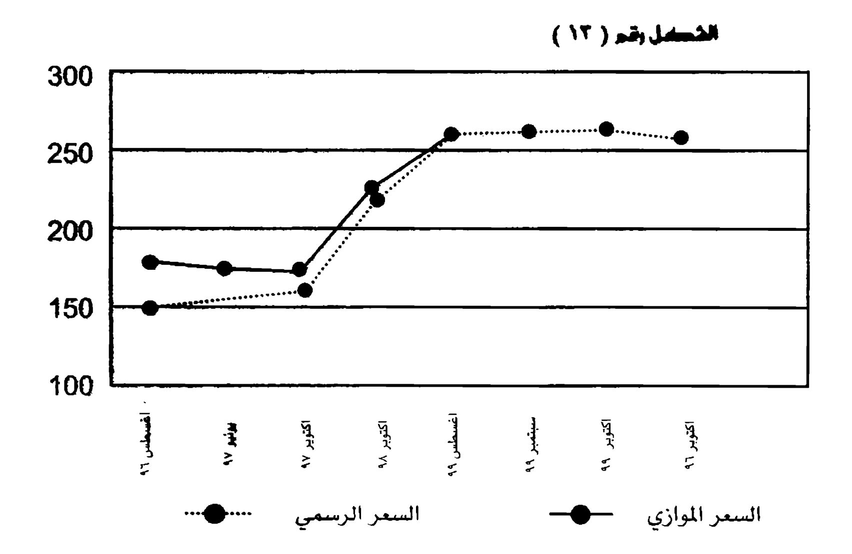
الشكل رقم (١١)



أسعار صرف الجنيه السوداني مقابل الدولار خلال الفترة (٨٠ - ١٩٩٥ م)

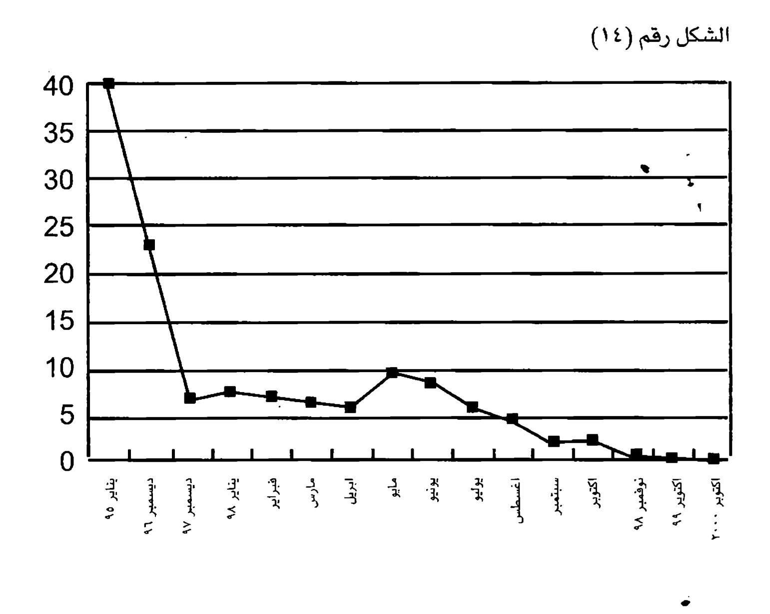


أسعار صرف الجنيه السوداني مقابل الدولار خلال الفترة (١٩٩٦ - ٢٠٠٠ م)



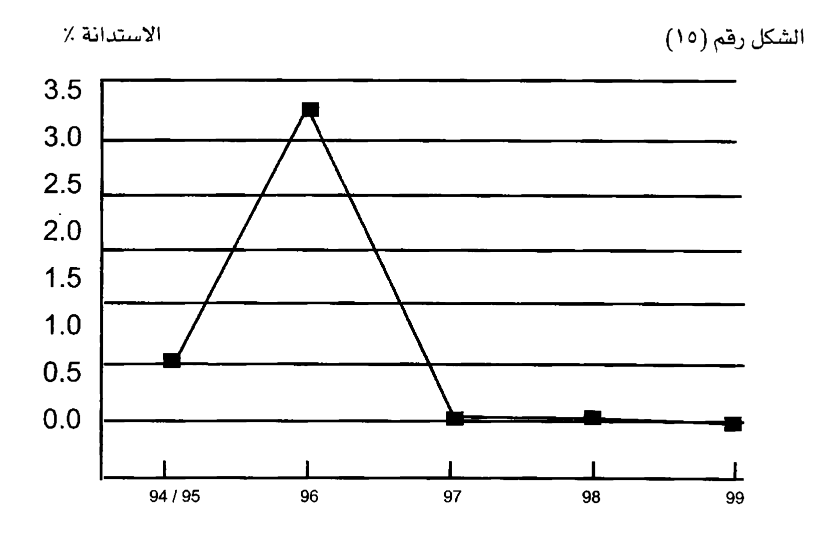
الفجوة بين سعر الصرف
الرسمي والسعر الموازي

الشكل رقم (١٤)

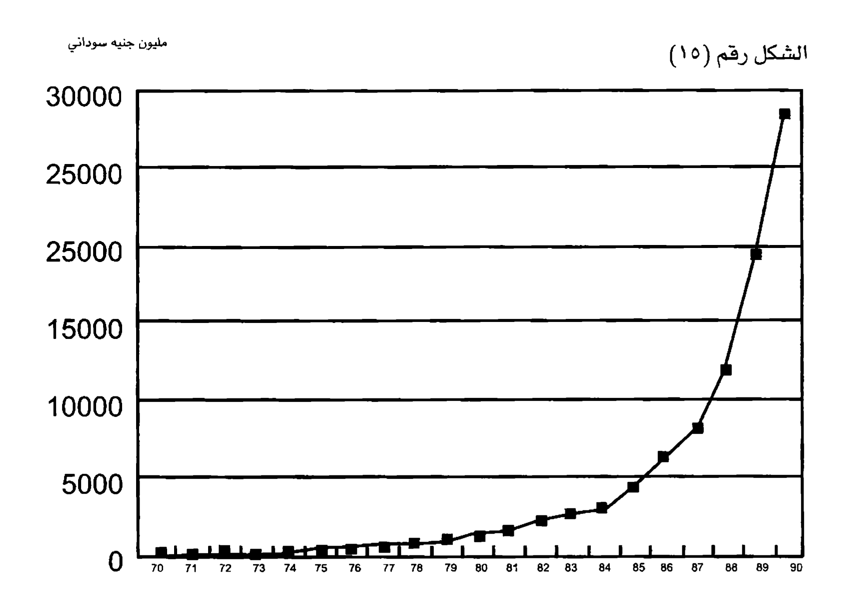


الاستدانة كنسبة من اجمالي
الناتج المحلي الاجمالي ٩٤ - ١٩٩٩م

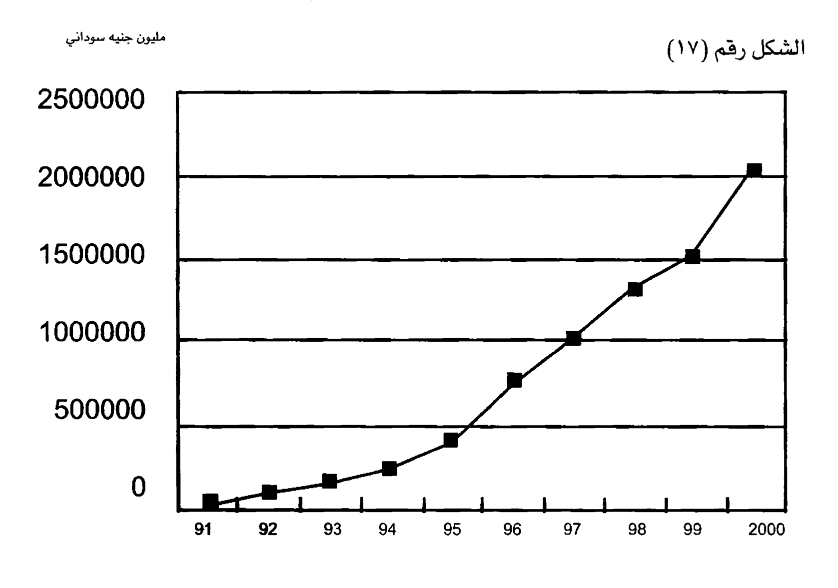
الشكل رقم (١٥)



عرض النقود
خلال الفترة من ٧٠ - ١٩٩٠م

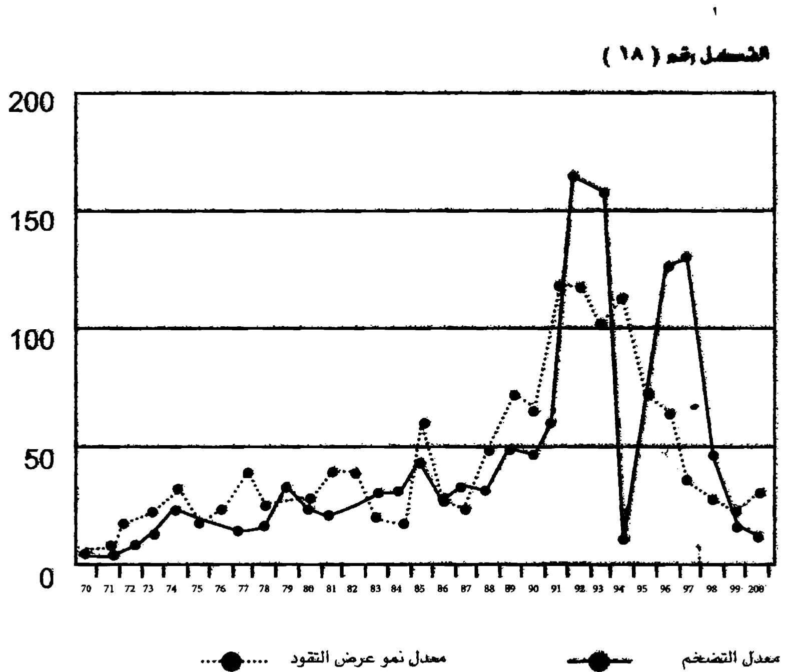


عرض النقود
خلال الفترة من ٩١ - ٢٠٠٠م



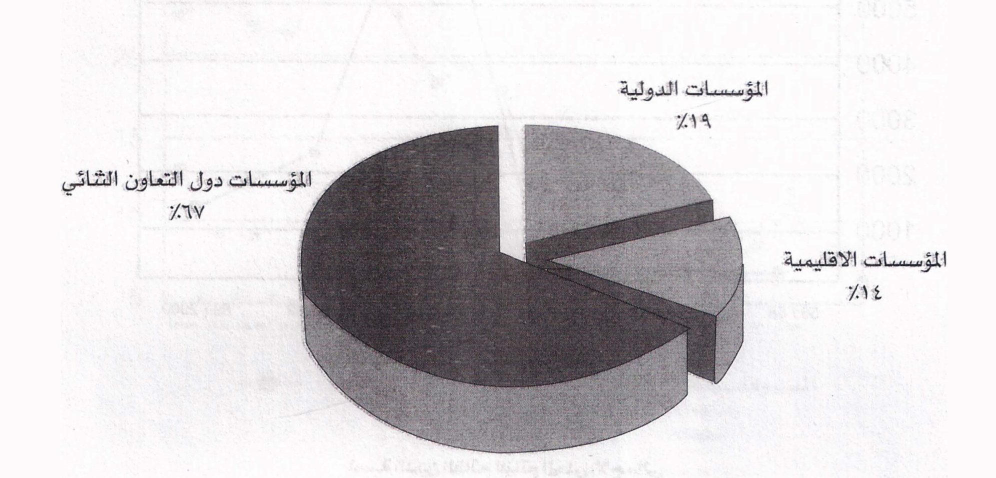
العلاقة بين معدل التضخم ومعدل نمو عرض النقود خلال الفترة (٧٠ - ٢٠٠٠ م)

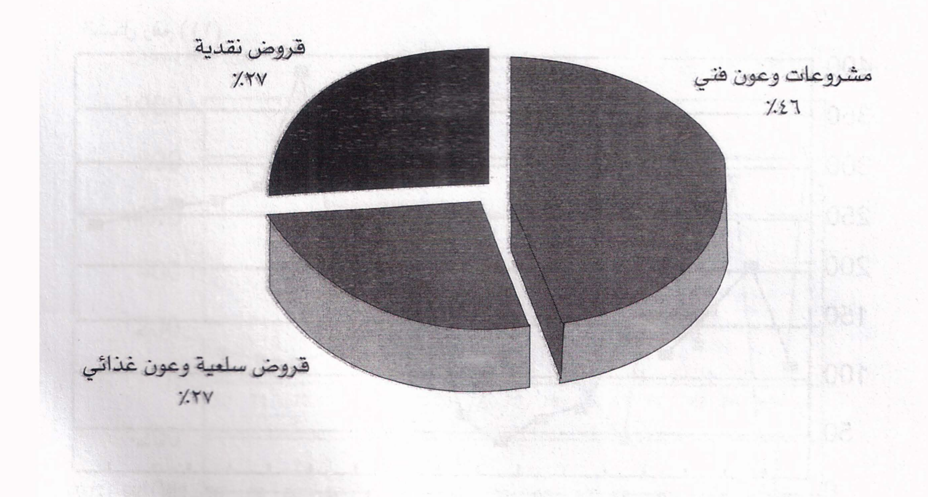
الشكل رقم (١٨)



العون المقدم من مصادر التمويل المختلفة
خلال الفترة من ٥٦- ٢٠٠٠م

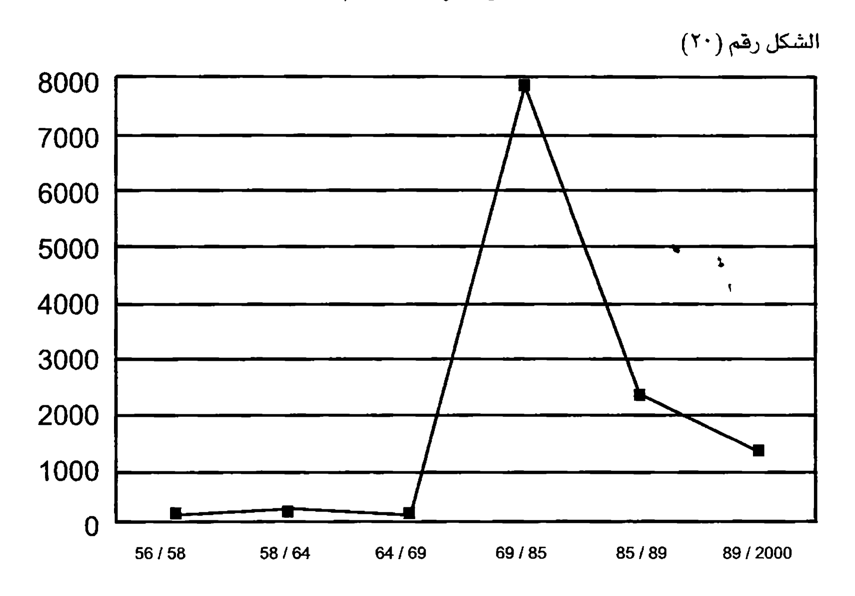
الشكل ١٩





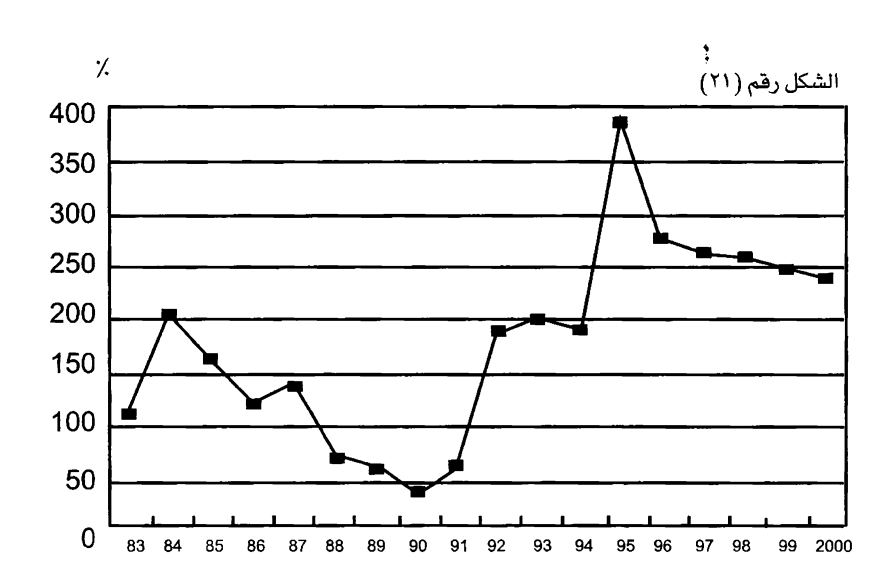
العون الخارجي المقدم للسودان
خلال الفترة ٥٦ - ٢٠٠٠م

الشكل رقم (٢٠)



نسبة الدين القائم للناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة ٨٣ - ٢٠٠٠م

الشكل رقم (٢١)



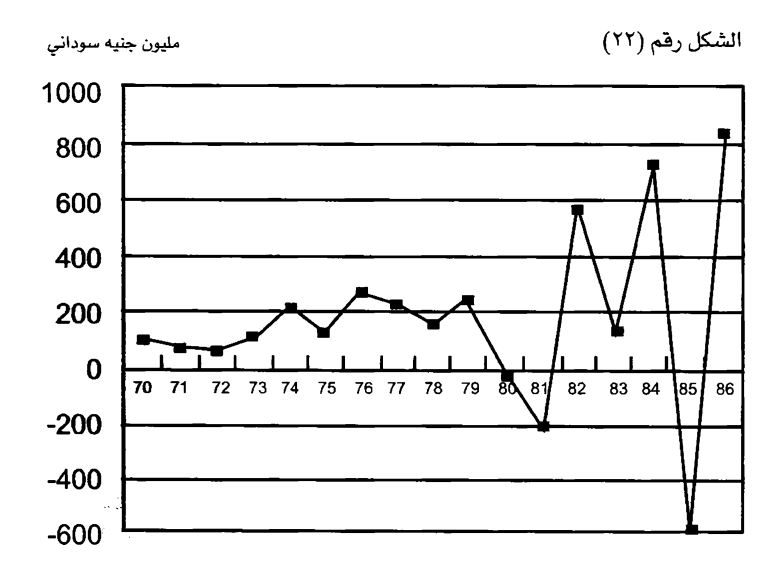
المصروفات والإيرادات كنسبة من إجمالي
الناتج المحلي الإجمالي (٨٣ - ٢٠٠٠م)

الشكل رقم (٢٢)

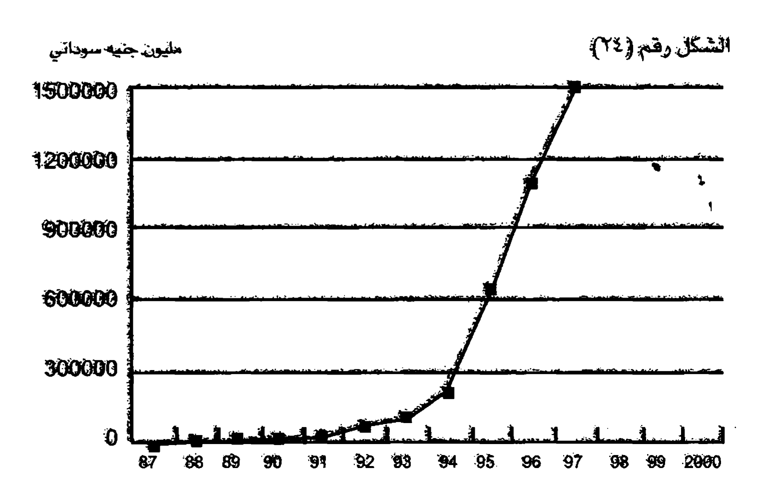
المصروفات — الايرادات

الادخار القومي
خلال الفترة من ٧٠ - ١٩٨٦م

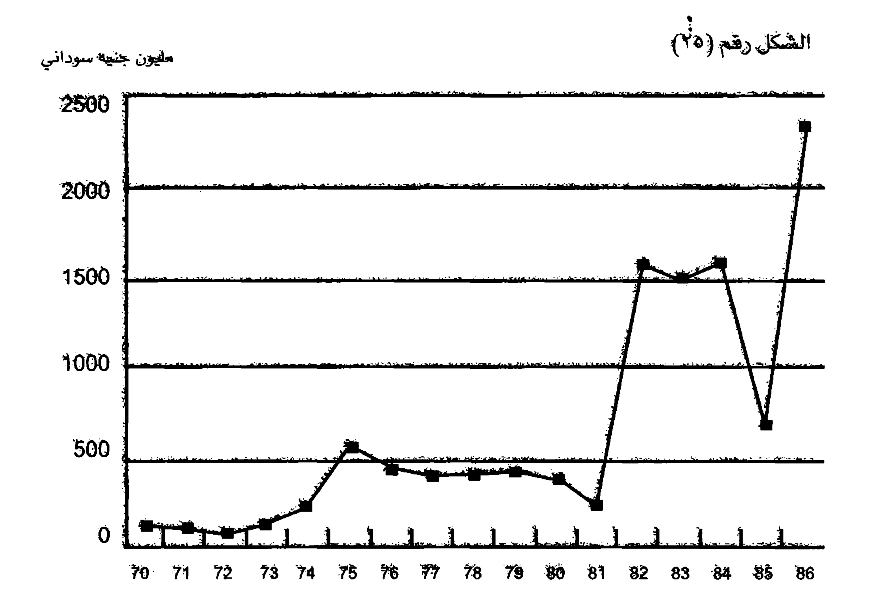
الشكل رقم (٢٢)



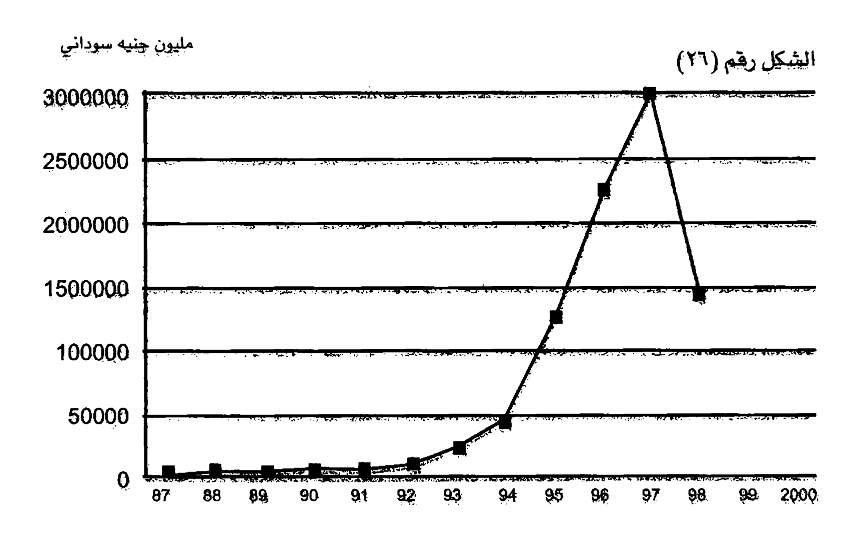
الادخار القومي
خلال الفترة من ٨٧ - ١٩٩٧م



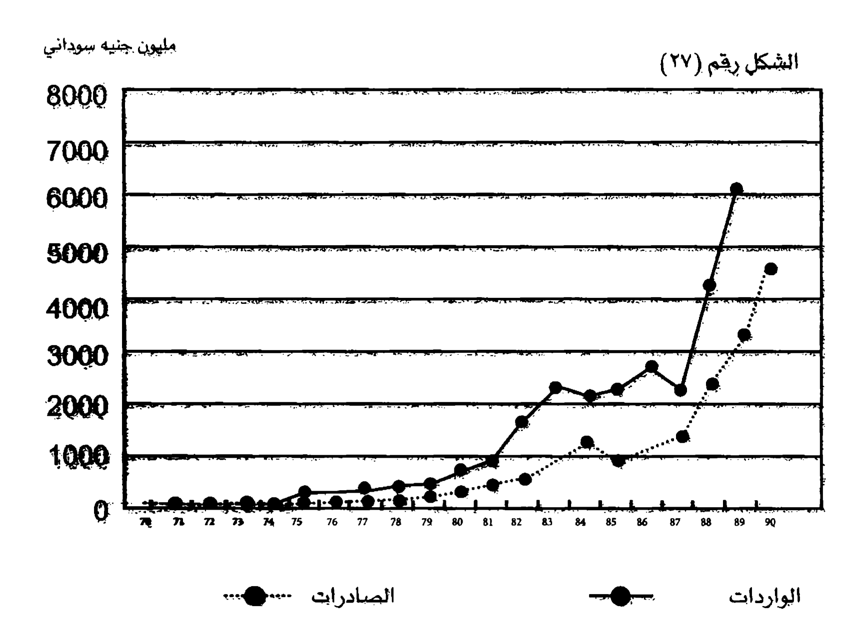
الاستثمار
خلال الفترة من ٧٠ - ١٩٨٦م



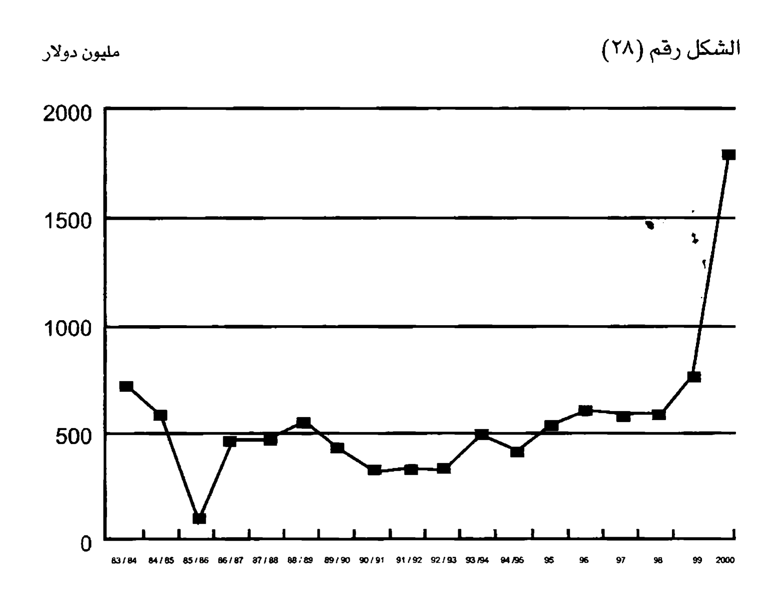
الاستثمار
خلال الفترة من ٨٧ - ١٩٩٨م



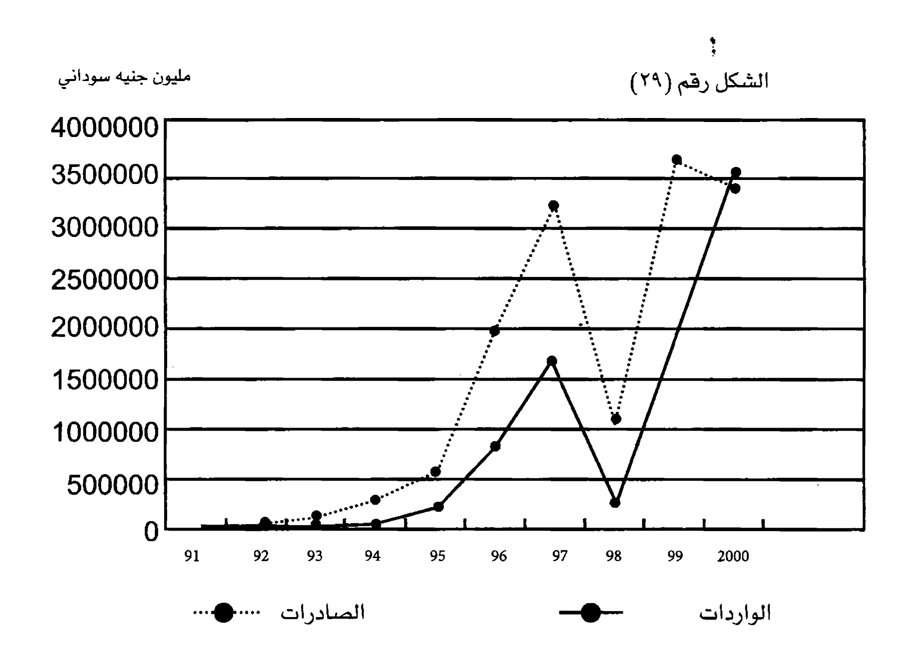
الصادرات والواردات
خلال الفترة من ٧٠ - ١٩٩٠م



اجمالي الصادرات
خلال الفترة من ٨٣ - ٢٠٠٠م



الصادرات والواردات
خلال الفترة من ٩١ - ٢٠٠٠م



المراجع

المراجـــع

1- Carlo Cottarelli, Gyorgy Szapary
Moderate Inflation,
The Experience of Transition Economies.

2- W. Arthur Lewis,
The Principles of Economic Planning.

3- V. Sundararajan, Peter Dattels and Hans J.Blommestein.
Coordinating Public Debt and Monetary Management.

4- Robert Garran
Tigers Tamed
The end of the Asian Miracle.

5- Wold Bank
World economic outloock
Financial Crsis : causes & indicators
May 1995.

6- The world Bank :
Mobilizing domestic capital markets for
Infrastructure financing
(international experience and lessons for china)

7 – مهاتير محمد
خطة جديدة لآسيا - ترجمة فاروق نعمان

8- I. G. Patel,
Policies for African Development
From 1980 to 1990.

9- Harry G. Johnson,
International Trade and Economic Growth.

10- M. Umer Chapra,
Towards a Just Monetary System.

11- Alan T. Peacock and Gerald Hauser,
Government Finance and Economic Development.

12- Sidney Davidson, Clyde P. Stickney and Roman L. Weil. Inflation Accounting
A guide for the Accountant and the Financial Analyst.

13- DR. Milton Friedman, Dollar and Deficits.

14- Charles Enoch , and
John H. Green,
Banking Soundness and Monetary Policy.
Publisher IMF 1997

15- Vito Tanzi, Taxation, Inflation, and Interest Rates.

16- Teresa Ter-Minassian, Fiscal Federalism in Theory and Practice.

17- Alan A. Tait, Value Added Tax, International Practice and Problems.

18- Charles P. Kindleberger, Economic Development.

19- John Kenneth Galbraith, The Great Crash 1929.

20- Victor Argy and Paul De Grawe,
Choosing an Exchange rate Regime
The Challenge for Smaller Industrial Countries.

21- Dr. Muhammad Anwar: Modeling Interest Free Economy:
A study in Macro-economics and Development.

22- Mamoudoy TOYRE, Survey of African Economies

23- الدكتور اسماعيل محمد هاشم
التحليل الاقتصادي الكلي

24- Mohsen S. Khan, Peter J. Manetied and Nadeem U. HAQUE.
Macroeconomic Models for adjustment in developing countries IMF 1991

25- Vittorio Corbo, Morris Goldstein and Mohsin Khan, Growth Oriented Adjustment Programs. IMF of world bank 1987

26- SAID El Naggar:- Adjustment Policies and Development Strategies in the Arab World. IMF 1987

27- V. A. Jafarey (Moderator of Papers presented at Seminar held in Lahore, Pakistan, October 91
Structural adjustment and Macroeconomic Issues.)

Publisher : Pakistan administrative staff college 1992

28- Edouard MACIEJEWSKI and AHSAN MANSOUR,
Jordan , Strategy for Adjustment and Growth.

29- Staff of the IMF, The ESAF at Ten Years Economic Adjustment Reform In Low Income Countries. 1996

30- Hassanali Merhran, Piero Ugolini and others:
Financial Sector Development in subsahara African Countries. IMF 1995

31- MARIO Monti,
Fiscal Policy and Economic Adjustment, and Financial Markets.
Publisher: Centio Di Economa monetaria e finanziraia , milan 1989.

32- World Bank: Publications,
Financial Sector reform.
World bank 1998

33- IMF: Publications,
Unproductive Public Expenditure.1995

34- VITO Tanzi:
Fiscal Policies In Economies in Transition.
IMF 1992

35- SAID El NAGGAR,
Financial Policies & Capital Markets in The Arab Countries.
Publisher : IMF 1994

36- MARIO I BLEJER and KE-YOUNG
Fiscal Policy, Stabilization and Growth in Developing Countries.
Publisher : IMF 1998

37- The world Bank
Global Economic Prospects
& the Developing Countries – 1999

38- Philippe Aghion & Jeffery G. Wilcamson
Growth, Inequality and globalization
Publisher: Cambridge University Press – 1997

39- Vito Tanzi.
Fiscal Policy in Open Developing Economies.
Publisher IMF 1990

40- VED P. Gandhi & Others.
Supply-side Tax Policy:
Relevance to Developing Countries. IMF 1987

41- IMF. Publications: World Economic and Financial Surveys: Toward a Framework for Financial Strategy.

42- Staff Team of IMF:
Toward a Framework for Financial stability.

43- LIAM EBRIL, Janet Stotsky and Reint Groupp.
Revenue Implications of Trade Liberalization.
IMF 1999

44- Diana MCNAUGHTON,
BankingInstitutionsinDevelopingMarkets,BuildingStrongManagement and Responding to Change.
Publisher : world bank 1997- 7th. edition

45- V. Sanderajan
Thomas J.T. Balino:
Banking Crisis : Cases & Issues
IMF 1998

46- المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب – البنك الإسلامي للتمية جدة
التحديات التي تواجه العمل المصرفي الإسلامي

47- Gerard Caprio. J. William C. Hunter
Editors of proceedings of conference co-sponsored by Federal Reserve Bank of Chicago and the Economic Development Institute of the World Bank
((Preventing Bank Crisis
Lessons from Recent Global Bank Failures.))
Publisher : World Bank 1998

48- هانس – بيتر مارتين – هارولد سومان
ترجمة : د. عدنا عباس على
(فخ العولة (الاعتداء على الديمقراطية والرفاهية)

49- John H. Dunning & Khalid A. Hamadani:
New Globalization and Developing Countries
Publisher : The Unitell Nations University Press

50- World Bank
Robert Schware and Pual Kimberley
Information Technology and National Trade Facilitation

51- Jeremy Rifkin
The End of the world
The Decline of the Global labour force and dawn of the post -market ERA
Publisher: G. P. Putman's Sons - 1996

52- البنك الاسلامى للتنمية جدة
إعداد الأمة للقرن الحادى والعشرين
تطوير تكنولوجيا المعلومات من اجل التنمية
محاضرة قدمها سعادة : ماجد ضيوف
وزير الطاقة والصناعة فى جمهورية السنغال
نوفمبر 1998 كوتونو - بنين

53- Daniele Archibugi and Jonathan Michie
Technology، Globalization and Economic Performance
Publisher: Cambridge University Press - 1997

54- Edited by : Jerry Mander and Edward Goldsmith
The Case Against the Global Economy and For A Turn Toward the Local
Publisher : Sierra Club Books - San Francisco - 1996

55- De Anne Julius
Global Companies and Public Policy
The Growing Challenge of Foreign Direct Investment
Publisher: the Royal Institute of international Affairs
1990

56-Olusegun Obasanjo And Felix G.N. MOSHA
.Africa: Rise To Challenge
Publisher: Africa Leadership forum 1993

57-IMF Publications
World Economic
Outlook: 1997
Crisis In Asia

.Regional Global Implications

58-LEO Gough
(Asia Meltdown (the End of the Miracle
Publisher : Capstone Publishing Limited – 1998

59-Alasdair Bowie and Danny Unger
The Polices of open economies
Indonesia ، Malaysia and Thailand
Publisher : the Press syndicate of the University of Cambridge 1997

60-: IMF Publications
Attacking Poverty And Debt
.September 2000

61-IMF
: Editors
Ke- Young And Sangeer Gubta
Social Safety Nets

62-IMF
Debt Relief For Low-Income
.Countries: The HIPIC Initiative

63-IMF Article IV Annual Consultation
.Reports About Sudan For The Period: from Year، 1983 To Up To 2000

64-Wiliam A. And Tej Pakrakash
IMF) 1997)
Sudan: Public Expenditure Management
.Assessment And Suggested Next Steps

65-.World Bank Mission Report
Sudan : An Economy In Crisis March 1990
(Study Covering Period 1976 – 1989

66- الجهاز المركزى للإحصاء
أ/ الكتاب الاحصائى لعام 200
ب/ Foreign Traded Statistics 1998

67- كتاب الاستراتيجية القومية الشاملة 1992 – 2002م
المجلد الاول

68- تقييم أداء البرنامجين اول والثانى من الاستراتيجية القومية الشاملة

69- مقررات المؤتمر الاقتصادى القومى الثانى
أ/ محور الاصلاح الاقتصادي والمالي والإنتاجي 21 و 24 اكتوبر 1996.
ب/ محور التنمية الاجتماعية.

70- مقررات المجلس القومى للتخطيط الاقتصادى - البرنامج الثالث والاخير من الاستراتيجية القومية الشاملة للأعوام -1999 2002 اكتوبر 1998.

71 مقررات المجلس القومى للتخطيط اكتوبر 1999

72 تقرير عن اداء العام الاول من البرنامج الثالث للاستراتيجية القومية الشاملة أغسطس 2000

73 خطابات وزير المالية والاقتصاد الوطنى فى المحافل الاتية:-
أ/ أمام المؤتمر الاقتصادى اكتوبر 1996
ب/ امام المجلس الوطنى لتقديم موازنات للاعوام 1997 ، 1998 و 1999.
ج/ خطاب الميزانية عام 2000 أما مجلس الوزراء
د/ امام المجلس القومى للتخطيط الاقتصادى فى اكتوبر من السنوات: 1996 ، 1997 ، 1998 و1999.

74 خطاب وزير المالية امام المجلس الوطنى عام 1998 حول الضريبة على القيمة المضافة .

75 العرض الاقتصادي (وزارة المالية) السنوات 1984/1985 و 1998.

76 تقرير أداء الموازنة العامة للدولة العام المالى 1999.
77 مذكرة من وزير المالية الى مجلس وزراء بتاريخ 11/8/1977
78 ورقة حول التطور التاريخى والتشريعى للضرائب فى السودان اعداد السيد/ عادل عبد المنعم عبد الرازق - ديوان الضرائب سبتمبر 1998

79 مذكرة اللجنة الفنية العليا لتنفيذ ضريبة القيمة المضافة ابريل 1999.

80 بنك السودان:
أ/ التقارير السنوية للاوعام الآتية:
1970، 1971، 1974، 1982، 1987، 1991، 1995، 1996، 1997، 1998، 1999
ب/ السياسة الائتمانية خلال الفترة 1983 حتى 1999.
81 بنك السودان:-
سياسات إعادة هيكلة وإصلاح الجهاز المصرفى خلال الفترة 2000 - 2001

82 بنك السودان
اجراءات اسعار الصرف خلال الفترة 1991-1987

83 تقرير لجنة الدكتور تاج السر مصطفى حول دراسة وتقويم اداء المشاريع الزراعة المروية
أ/ التقرير الختامى حول مشروع الجزيرة
ب/ التقرير الختامى حول مشروع الرهد الزراعى.

84 وزارة الزراعة والغابات.
وقائع المؤتمر الزراعي من 2 - 4 مارس 1996

85 المعهد الاسلامى للبحوث والتدريب - البنك الاسلامى للتنمية جدة
الصناعات الصغيرة فى البلدان النامية

86 وزارة الصناعة والاستثمار
تقرير حول المصانع المتوقفة بولاية الخرطوم - اكتوبر 2000م

87 Ekono Energy Ltd., Tpsico: the Study Of The Identification Of Rehabilitation Needs Of Selected Industrial" Sub-Sectors" Main Report
The Republic Of Sudan – MAY 1995

88 Dr. Bodour Osman Abu Affan
.Industrial Policies And Industrialization In The Sudan

89 International Labour Office " Geneva: Employment And Economic Reform. Towards A Stratigy For The Sudan-1986

90 محاضرات للمؤلف:
أ/ مستقبل التنمية الزراعية فى السودان فى ظل تحديات العولمة
ب/ أولويات البحث العلمي فى إدارة الموارد.

إصدارات للمؤلف :

١- كتاب منهجية الإصلاح الإقتصادي في السودان – الجزء الأول.

٢- كتاب السلامة المصرفية والإستقرار الإقتصادي.

٣- أفريقيا وتحديات الألفية الثالثة باللغتين العربية والأنجليزية.

أوراق ومحاضرات

٤- أثر السياسات المالية والنقدية على القطاع المصرفي

٥- افكار حول منهجية اعداد دراسة إستراتيجية لمشروع تطوير الصناعة بالسودان.

٦- الأسباب الخارجية للأزمات المالية للقطاع المصرفي.

٧- الإقتصاد السوداني - اللجوء إلى ملاذ التكتلات الإقليمية.

٨- الإقتصاد السوداني بين ضرورة التأصيل ومتطلبات العولمة.

٩- الإقتصاد السوداني ومتطلبات العولمة في ظل إتفاقية السلام.

١٠- الامة الاسلامية والتحولات السياسية و الإقتصادية المعاصرة.

١١- التحديات التي واجهت بنك السودان منذ أنشائه في بداية الستينيات.

١٢- التمويل الصناعي.

١٣- تحليل الموقف المالي مارس 2007م.

١٤- أثر النظام المصرفي المزدوج على النشاط المصرفي في السودان.

١٥- برنامج عمل لاعداد مشروع البرنامج الاستراتيجى لتطوير الصناعة التحويلية في السودان.

١٦- تحديات العولمة الإقتصادية.

١٧- فشل النظام المالي الرأسمالي الليبرالي الجديد في مواجهة الأزمة المالية العالمية.

١٨- الأزمة المالية العالمية – الحلول و البدائل - ندوة شركة التأمين الأسلامية.

١٩- محاضرة : الإقتصاد والقضايا السياسية والإجتماعية المعاصرة - معهد بحوث دراسات العالم الاسلامى.

٢٠- مذكرة حول إزالة الإختلال المالي.

٢١- مشروع الغذاء العربي ودور السودان في تحقيقه.

٢٢- منهجية هندسة برنامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

٢٣- متغيرات الواقع الإقتصادي والسياسي ومطالب الإصلاح - مؤتمر رابطة العالم الأسلامى - مكه - يوليو 2011.

رقم الايداع
2012/204